nedworc foundation

Evaluatie Plan Veiligheid Nederlandse Antillen en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen

Eindrapport

Opdrachtgever Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Opdrachtgever	: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Rapport	: Evaluatie PVNA en GWNA
Status	: Eindrapport
Pagina's	: 178 pagina's
Auteurs	: Leo Roggeveen, Piet van Reenen, Jan van Dijk, Lydeke Schakel (QA)
Datum	: 13 november 2015

DISCLAIMER
While Nedworc Foundation and its subcontractors endeavor to provide reliable analysis and believe that the information presented in this report is accurate, neither Nedworc Foundation or its subcontractors do accept any claim by any party acting on such information.

INHOUD **BLAD**

LIJST MET AFKORTINGEN

ACTPOL	-	Centraal registratiesysteem voor politie
AT	-	Arrestatieteam
Atrako	-	Overval (Papiaments)
Atrako-team	-	Team van KPC-, KLPD- en KMar ter bestrijding van atrako's op Curaçao
BC	-	Begeleidingscommissie
BZK	-	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
BES	-	Bonaire, Saba en Sint Eustatius
BF	-	Bon Futuro (gevangenis Curaçao)
BMS	-	Border Management System
CB analyse	-	Criminaliteitsbeeldanalyse
CPT	-	Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment
DJI	-	Dienst Justitiële Inrichtingen
DJZ	-	Dienst Justitiële Zaken (onderdeel Ministerie van Justitie NA)
FMS	-	Foreigner Management System
GGCT	-	Gemeenschappelijk Grens Controle Team
GOG	-	Gerechtelijk Opvoedings Gesticht
GWNA	-	Gevangeniswezen Nederlandse Antillen
HRM	-	Human Resources Management
ICT	-	Informatie- en communicatie technologie
IND	-	Immigratie- en Naturalisatie Dienst
JJI	-	Justitiële Jeugdinrichting
KLPD	-	Korps Landelijke Politie Diensten
KMar	-	Koninklijke Marechaussee
KPB	-	Korps Politie Bonaire
KPC	-	Korps Politie Curaçao
KPSM	-	Korps Politie Sint Maarten
KPSSS	-	Korps Politie Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius
KR	-	Koninkrijksrelaties
Land(en)	-	Curaçao of (en) Sint Maarten na 10-10-'10
MSG	-	Ministeriële stuurgroep
NA	-	Nederlandse Antillen
NAF	-	Antilliaanse gulden
NTO	-	Nieuwe Toelatingsorganisatie
OM	-	Openbaar Ministerie
PB	-	Pointe Blanche (gevangenis Sint Maarten)
PG	-	Procureur Generaal
PIOFAH	-	Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, AO en Huisvesting
PRIEM	-	Parket Registratie en Informatie Management Systeem
PV	-	Plan Veiligheid (na 10-10-'10)
PVNA	-	Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
PVNA1	-	Eerste Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
PVNA2	-	Tweede Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
RIEC	-	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum
RGD	-	Rijksgebouwendienst
RST	-	Recherche Samenwerkingsteam
SDKK	-	Sentro di Detenshon i Korekshon Kòrsou (gevangenis Curaçao)
SONA	-	Stichting Ontwikkelingsgelden Nederlandse Antillen
SXM	-	Sint Maarten
TO	-	Toelatingsorganisatie
USONA	-	Uitvoeringsorganisatie van de stichting SONA
VNA	-	Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen

1. VOORWOORD

Inleiding

Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen is het grootste programma op het terrein van de rechtshandhaving in de geschiedenis van dit Koninkrijksdeel. Het programma en de uitloop ervan beslaan een tijdvak van nu zo'n tien jaar. Veel mensen hebben zich er voor ingespannen en er was een bedrag van NAF 137 miljoen (middelen beheerd door USONA) mee gemoeid. Deze NAF 137 miljoen is exclusief de Nederlandse bijdrage voor de inzet van het "atrako-team" op Curaçao van NAF 69 miljoen ter bestrijding van gewelddadige roofovervallen.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft een tender uitgeschreven voor het laten evalueren van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en het Gevangeniswezen Nederlandse Antillen (GWNA). Stichting Nedworc heeft deze tender gewonnen en heeft de evaluatie uitgevoerd. Dit rapport bevat het resultaat van die evaluatie. De Terms of Reference voor het onderzoek zijn opgenomen in bijlage 1.

Eerdere evaluaties

Over PVNA en over de in relatie met dat plan genomen maatregelen ter verbetering van de rechtshandhaving is al een aantal rapporten uitgebracht. Er is een interim evaluatie van PVNA (inclusief Gevangeniswezen Nederlandse Antillen projecten) uit 2010. In deze tussentijdse evaluatie zijn aanbevelingen opgenomen per institutie (Hof van Justitie, Openbaar Ministerie, Politie, Gevangeniswezen, ICT en HRM-project). In bijlage 4 zijn de aanbevelingen opgenomen en een beoordeling wat er met deze aanbevelingen is gedaan.

Daarnaast is er een rapport van de Toetsingscommissie[1], zijn er rapportages van de Raad voor de rechtshandhaving en van de voortgangscommissies plannen van aanpak[2] voor Curaçao en Sint Maarten. Deze evaluatie is de eindevaluatie van PVNA en GWNA. Uiteraard is kennisgenomen en wordt gebruik gemaakt van de eerdere evaluaties en rapportages.

Leeswijzer

Het rapport start met een Voorwoord in hoofdstuk 1. De hoofdstukken 2 en 3 zijn de samenvattende hoofdstukken in respectievelijk Nederlands en Engels. Hoofdstuk 4 is het inleidende hoofdstuk met een korte beschrijving van PVNA/GWNA, de evaluatievragen en de opzet van de evaluatie. Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van PVNA en GWNA, de financiën van PVNA en de beleidstheorie "achter" de programma's. In hoofdstuk 6 presenteren we de uitkomsten naar het onderzoek naar de verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden. Hoofdstuk 7 is geheel gewijd aan de optimalisering van het vreemdelingenproces. De beoogde duurzame verbetering en versterking van Hof van Justitie, Openbaar Ministerie en Politie is onderwerp in hoofdstuk 8. Het structureel veilig maken van het gevangeniswezen wordt behandeld in hoofdstuk 9. Hoofdstuk 10 is gewijd aan de ketenbrede Automatiseringsprojecten. De gevraagde "lessons learned" wat betreft projectbureau Plan Veiligheid, uitvoeringsorganisatie USONA en doorlooptijd komen aan de orde in hoofdstuk 11. In het laatste hoofdstuk worden alle evaluatievragen concluderend beantwoord.

---

[1] Toetsingscommissie: Commissie toetsing landstatus Curaçao en Sint Maarten in het kader van de staatsrechtelijke hervormingen

[2] Plannen van aanpak als uitvloeisel van de rapportage van de toetsingscommissie

2. MANAGEMENTSAMENVATTING

A. INLEIDING

Opdracht tot evaluatie
Het Programma Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen (GWNA) is uitgevoerd over een periode van iets meer dan 9 jaar. PVNA1 startte in december 2005. De PVNA en GWNA projecten mochten worden afgerond tot 31 december 2014. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (BZK) heeft opdracht gegeven tot een eindevaluatie van PVNA-GWNA.

In totaal is NAF 206 miljoen besteed aan de uitvoering van de projecten. NAF 137 hiervan stond onder beheer van USONA de uitvoeringsorganisatie met vestigingen op Curaçao en Sint Maarten die projectvoorstellen toetste aan het programma, de uitvoering monitorde en zorgde voor het financiële beheer. NAF 69 miljoen was de vergoeding voor de kosten van bijstand door Nederlandse politiemensen en leden van de Koninklijke Marechaussee in het atrako-team; het team dat werd gevormd ter bestrijding van de golf van gewelddadige roofovervallen op Curaçao.

Uitvoering van de evaluatie
De evaluatie is uitgevoerd door Stichting Nedworc in de periode maart tot en met oktober 2015. De evaluatoren waren Leo Roggeveen (projectleider), Piet van Reenen, Jan van Dijk en Lydeke Schakel (kwaliteitscontrole).

De evaluatoren hebben een uitgebreide deskstudie gedaan waarbij 35 uitgevoerde projecten zijn bestudeerd evenals verslagen van de voortgangscommissies voor Curaçao en Sint Maarten en vele andere documenten. Interviews zijn gehouden met 35 betrokkenen, projecteigenaren namens rechthandhavingsinstituties, vertegenwoordigers van Nederland namens BZK en op Curaçao en Sint Maarten, (oud) ministers op Curaçao en St. Maarten, en de beheerders en coördinatoren van het programma namens USONA, projectbureau Plan Veiligheid en de Nederlandse coördinator.

Regelmatig zijn bevindingen en voortgang van de evaluatie afgestemd met de Begeleidingscommissie voor de evaluatie (BC). De BC bestond uit Jacques van Eck (voorzitter), Bart Snels (lid BZK), Rachel Crowe (lid BZK), Marsie Jonkers (lid NL vertegenwoordiging tot juli 2015), Rita Rahman (lid NL Vertegenwoordiging vanaf juli 2015), Lucy Tielen (lid Curaçao), Peter de Witte (lid Sint Maarten), Jeroen Thielemans (lid USONA).

B. DOEL VAN DE EVALUATIE

De evaluatie heeft een tweeledige doelstelling
De evaluatie is bedoeld voor de Tweede Kamer (en mogelijk de Staten van Curaçao en Sint Maarten) zodat het parlement zich een beeld kan vormen hoe de projecten Plan Veiligheid Nederlandse Antillen en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen met behulp van de Nederlandse financiering bij hebben gedragen aan:

- een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen,
- de optimalisering van het vreemdelingenproces,
- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van bedoelde instituten, en

- het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de Nederlandse Antillen waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen).

Daarnaast is de evaluatie bedoeld voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Ministeries van Justitie van Curaçao en van Sint Maarten om een beeld te kunnen vormen van, en lessen te kunnen trekken uit, de werkwijze van de programma's PVNA en GWNA (zowel op effectiviteit als op efficiëntie) wat betreft:
- het projectbureau en een uitvoeringsorganisatie en
- de lange doorlooptijd bestaande uit drie fases.

C. PVNA-GWNA

Het PVNA is in twee delen tot stand gekomen. Het eerste deel (PVNA1) dateert van december 2005. Het was het antwoord van de overheid op het onrustbarend hoge niveau van de criminaliteit op Curaçao en Sint Maarten[3] en de onrust van de bevolking daarover. Het PVNA1 had twee overkoepelende doelstellingen:

1. verbeteren van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden.
2. duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van de rechtshandhaving.

Het PVNA bundelde een aantal al genomen beleidsinitiatieven van de regering van de Nederlandse Antillen (hierna NA) en ook van Nederland. Zo vormden functionarissen van de Koninklijke Marechaussee (KMar), het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en van de Nederlands Antilliaanse politiekorpsen het zogenaamde atrako-team[4] om het aantal roofovervallen te verminderen en zijn in 2005 gemeenschappelijke grenscontroleteams gestart. Het PVNA concretiseerde daarnaast de afspraken die tussen de regeringen van Nederland en de Nederlandse Antillen al waren gemaakt op het terrein van de rechtshandhaving.

PVNA1 liep van december 2005 tot en met 2007. Omdat het versterken van de duurzame bedrijfsvoering in de rechtshandhavingsketen meer tijd en geld vergde dan voorzien was werd PVNA1 in januari 2008 gevolgd door PVNA2 dat geheel gericht was op deze bedrijfsvoering. De instituties uit de veiligheidsketen waar PVNA zich op richtte waren: het Gemeenschappelijke Hof van Justitie (Hof), het Openbaar Ministerie (OM), de Politie, het Gevangeniswezen (GWNA) en de Vreemdelingenketen. PVNA2 had een oorspronkelijke looptijd van twee jaar (2008 en 2009) maar werd uiteindelijk verlengd tot en met 31 december 2011. De projectuitvoering kon na 2011, weliswaar niet meer in PVNA verband[5], nog doorgaan tot en met 2014.

D. BEANTWOORDING VAN DE EVALUATIEVRAGEN

1. Verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen

Evaluatievraag
Hoe hebben de projecten van Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen (GWNA) met behulp van Nederlandse Financiering bijgedragen aan een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen?

---

[3] "Het huidige criminaliteitsniveau op Curaçao en Sint Maarten is ontoelaatbaar." Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 1 (2005) p.2
[4] De betekenis van atrako in het Papiamento is overval.
[5] PVNA was per 10-10-'10 Plan Veiligheid geworden.

Bevindingen en conclusies
Het PVNA ging, in haar visie zoals neergelegd in PVNA1 van 2005 uit van een integrale aanpak van de onveiligheid op alle eilandgebieden. Hiertoe waren repressie-, preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten geformuleerd. De ambitie was groot, de bijpassende middelen en de benodigde tijd voor implementatie ontbraken ten enenmale.

Bevindingen repressie
Dit project, hoewel buiten USONA om door Nederland gefinancierd (kosten NAF 69,3 miljoen), is onderdeel van het PVNA1 programma. De veiligheidssituatie op Curaçao is sterk verbeterd door het grootschalige project “Inzet van het atrako team”. Het atrako-team bestond uit personeel van KPC, KLPD en de KMar. Doel van het team was de gewelddadige roofovervallen op Curaçao te bestrijden. Het aantal roofovervallen daalde van bijna 1.094 in 2004 naar 442 in 2008. Hiermee is één van de hoofddoelstellingen van PVNA1, het drastisch verminderen van de geweldscriminaliteit, althans voor Curaçao, behaald.

Conclusie repressie
De inzet van het atrako-team was dus zeer effectief. De daling van het aantal atrako’s kan grotendeels worden toegeschreven aan de inzet van het atrako-team. De resultaten hadden een duurzaam karakter over een periode van bijna 6 jaar. Sinds 2012 begint het aantal atrako’s weer te stijgen. De impact van de verlaging van het aantal atrako’s is groot. Op de andere eilanden zijn geen repressie projecten, binnen het PVNA-programma, uitgevoerd. Er zijn geen andere projecten uitgevoerd binnen het repressietraject.

Bevindingen preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid
Binnen de trajecten preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid zijn 8 projecten uitgevoerd. De kosten van de uitvoering bedroegen NAF 3,1 miljoen, dat is 2,3% van PVNA uitgaven beheerd door USONA. Van de geformuleerde doelstellingen binnen deze drie trajecten zijn er geen behaald.

Conclusie preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid
Het bedrag uitgegeven aan deze trajecten is zo gering en de ambitie was zo groot dat geconcludeerd moet worden dat van de beoogde integrale aanpak tussen preventie, repressie, resocialisatie en zelfredzaamheid, ter verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden, weinig tot niets terecht is gekomen. De effectiviteit van de handvol uitgevoerde projecten is beperkt, over duurzaamheid en impact kunnen door ontbreken van informatie geen uitspraken worden gedaan anders dan dat deze ten opzichte van de oorspronkelijke ambitie beperkt zal zijn.

2. Optimalisering van het vreemdelingenproces

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de PVNA-projecten met behulp van Nederlandse financiering bijgedragen aan de optimalisering van het vreemdelingenproces?

Bevindingen
Het budget besteed aan het optimaliseren van het vreemdelingenproces bedraagt NAF 8,5 miljoen. Dat is 6,2% van de totale PVNA/GWNA-uitgaven beheerd door USONA.

Doel van het optimaliseren van het vreemdelingenproces, dat gericht was op de toelatingsorganisaties (TO’s), was het ontwikkelen en implementeren van een nieuw, transparant en verantwoord migratiebeleid. Er moest daarnaast (doelstelling PVNA2) een volledige nieuwe toelatingsorganisatie komen met transparante procedures en registratiesystemen en mondiale aanhaking.

De doelstellingen zijn gedeeltelijk gerealiseerd (effectiviteit). Er zijn nieuwe TO's op alle eilanden gerealiseerd. Ook de systematiek van beoordeling en verwerken van toelatingsaanvragen is geautomatiseerd en verbeterd. De systemen kunnen nu over toelating of uitzetting beslissen, zonder tussenkomst van personen. Frauderen met toelating is lastig geworden. De achterstanden in behandeling van aanvragen zijn ook weggewerkt. Er is echter geen gezamenlijk registratiesysteem gekomen. Ook is de registratie tussen de Landen niet gekoppeld.

De verbeteringen zijn niet erg efficiënt uitgevoerd. Gebrek aan managementcapaciteit zorgde voor vertragingen. Er is veel extern personeel ingehuurd. Een deel van het budget is, hoewel dit geen doelstelling was, besteed aan het ontwikkelen van het Foreigner Management System (FMS).

De aangebrachte verbeteringen hebben een duurzaam karakter. Wel zijn er veel personele wisselingen door externe inhuur en wisselingen in de top van de organisaties die de duurzaamheid bedreigen. Ook over het gemeenschappelijke beheer van de software is nog geen overeenstemming met alle partijen.

Conclusies
Het verbeteren van de toelatingsorganisaties heeft een duidelijk positieve impact op de "optimalisering van het vreemdelingenproces". Achterstanden zijn weggewerkt en afhandelingstermijnen van toelatingsverzoeken zijn teruggebracht. Ook de kwaliteit van de afhandeling van verzoeken is met behulp van de geautomatiseerde systemen verbeterd. De aangebrachte verbeteringen hebben ook een duurzaam karakter.

3. Gemeenschappelijk Hof van Justitie

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie?

Bevindingen
NAF 3,1 miljoen is uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van het Hof. Dat is 2,2% van de PVNA uitgaven die door USONA werden beheerd.

Doelen waren het leiderschap binnen het Hof te versterken en de interne bedrijfsvoering van de rechtspraak wat betreft personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting te verbeteren.

Er zijn twee projecten uitgevoerd gericht op alle hierboven genoemde aspecten van de bedrijfsvoering. Er is een personeelsbeleid ontwikkeld, een ICT-systeem opgezet en geïnvesteerd in verbetering van de huisvesting. Ook is een financieel beheer en management systeem geïntroduceerd en de organisatie werd opnieuw vormgegeven. De bedrijfsvoering is onder een afzonderlijke leidinggevende geplaatst.

Alle beoogde resultaten zijn behaald (effectiviteit). Implementatie vond binnen geplande looptijd en budget plaats en was daarmee efficiënt. Dit kwam vooral door de ervaren projectleiding die bekend was met rechtspraak en verandermanagement.

De behaalde resultaten lijken duurzaam maar worden wel bedreigd door niet steeds tijdige betaling van de noodzakelijke bijdragen door de Landen.

Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het Hof een belangrijke impact heeft op het functioneren van de rechtspraak in de aangesloten Landen.

Conclusie
De succesvolle uitvoering van projecten gericht op de verbetering en versterking van personele samenstelling, personeelsbeleid, ICT, financieel beheer, management en huisvesting hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

4. Openbaar Ministerie

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie (OM)?

Bevindingen
NAF 3,1 miljoen is uitgegeven voor de bedrijfsvoering van het OM. Dat is 2,2% van de PVNA uitgaven beheerd door USONA.

Doelstelling voor het parket van het OM was het optuigen van een zodanig niveau van bedrijfsvoering dat zij haar wettelijke taken wat betreft opsporing en vervolging van strafbare feiten kan vervullen.

Er is een breed traject uitgevoerd gericht op alle aspecten van de bedrijfsvoering. Een personeelsbeleid en personeelsbeheerssysteem werd opgezet. Een hoofd bedrijfsvoering werd aangesteld en ook medewerkers voor HR en financiën. De organisatie werd omgevormd naar de landenstructuur. Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland hebben ieder een eigen parket. De parketten werken samen onder één Procureur Generaal (PG).

De bedrijfsvoering is versterkt o.a. door de uitgevoegde projecten (effectiviteit). In alle PIOFAH elementen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting), nodig voor een goed werkend OM, is behoorlijk goed voorzien. De gemaakte inhaalslag is deels ook buiten het PVNA-budget om door Nederland bekostigd. De ontwikkelde computer applicaties werken nog niet allemaal goed (bijvoorbeeld de PRIEM-applicatie) of worden niet door alle aangesloten Landen gebruikt.

Het OM is efficiënt opgezet. De parketten ressorteren onder één PG en maken grotendeels gebruik van dezelfde ICT-infrastructuur. Het traject heeft wat vertraging gekend doordat de werving van het hoofd bedrijfsvoering moeizaam verliep.

Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het OM een belangrijke impact heeft op de opsporing van criminelen en de vervolging van strafbare feiten in de aangesloten Landen.

Conclusie
De succesvolle uitvoering van de projecten gericht op de verbetering en versterking van personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting en ICT hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het OM.

5. Korps Politie Curaçao

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse

financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Curaçao (KPC)?

Bevindingen
NAF 16,8 miljoen is uitgegeven voor de verbetering van de bedrijfsvoering van het KPC. Dat is 12,2% van de PVNA uitgaven onder beheer bij USONA.

Algemeen doel voor het KPC was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle PIOFAH onderdelen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

De bedrijfsvoering van het KPC is ondanks alle uitgevoerde projecten nauwelijks verbeterd (geringe effectiviteit). Er is op onderdelen wel vooruitgang geboekt. Gebouwen zijn verbeterd en bedrijfsvoering als onderdeel van het management is nu geaccepteerd en ingevoerd. Realisatie van redelijke niveaus voor de andere PIOFAH onderdelen is niet gelukt door o.a. een gebrek aan middelen, de stilstand in de projecten tussen 2010 en 2013, de financiële problemen van het Land na 10-10-'10 tot eind 2013 en het geringe draagvlak voor verandering binnen het korps.

De activiteiten zijn niet efficiënt uitgevoerd. In 2010 bleek dat er weinig overzicht was over het bedrijfsvoeringproject. Het huisvestingproject liep vertraging op. Plannen werden niet omgezet in acties en er was geringe veranderbereidheid. De vakbonden gingen niet akkoord met de voorgestelde reorganisatie. De implementatie van het inrichtingsplan lag tot medio 2013 stil.

Duurzaamheid van de wel behaalde resultaten is een probleem, vooral wegens gebrek aan financiële middelen. De frequente wisseling van ministers en korpsleiding verkleint de geloofwaardigheid van reorganisatie-initiatieven.

Het is aannemelijk dat het niet realiseren van de beoogde verbeteringen in de bedrijfsvoering van het KPC een negatieve impact heeft op de veiligheidssituatie op Curaçao.

Conclusie
Ondanks het grote aantal uitgevoerde projecten en het aanzienlijke bedrag dat daaraan is uitgegeven is er geen sprake van een duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van het KPC.

6. Korps Politie Bonaire

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Bonaire (KPB)?

Bevindingen
NAF 12,5 miljoen is uitgegeven voor de verbetering van de bedrijfsvoering van het KPB. Dat is 9,1% van de PVNA uitgaven onder beheer bij USONA.

Er zijn twee projecten uitgevoerd met PVNA middelen. Het eerste project was gericht op verbetering van verschillende specifieke aspecten van de bedrijfsvoering het andere project (ca. NAF 8 miljoen) op uitbreiding van het hoofdgebouw van het KPB.

De bedrijfsvoeringsactiviteiten werden alle gerealiseerd. Ook het nieuwe politiebureau is gerealiseerd. De projecten zijn dus effectief gebleken.

Wat betreft efficiëntie: de bedrijfsvoeringsactiviteiten zijn binnen budget, maar met vertraging uitgevoerd. De bouw van het nieuwe politiebureau was niet efficiënt. De plannen werden in 2010 aangepast om ook de KMar en de kustwacht te huisvesten. Daarnaast moest het gebouw aardbeving bestendig worden gemaakt wat niet in het oorspronkelijke plan was voorzien. Deze aanpassingen werden na 10-10-'10 door Nederland betaald. Ook waren er kosten voor tijdelijke huisvesting elders in verband met schimmelgroei in het gebouw.

Het is onduidelijk wat de duurzaamheid is van de uitgevoerde bedrijfsvoeringsactiviteiten. Het lukte niet om betrokkenen te interviewen over deze onderwerpen. In het projectdossier waren geen voortgangsverslagen opgenomen met uitzondering van een verslag over de bouwactiviteiten. De duurzaamheid van het politiebureau is nu in Nederlandse handen. Hiernaar is geen verder onderzoek verricht.

Dat de verschillende diensten politie, kustwacht en KMar bij elkaar gehuisvest zijn in een nieuw goed geoutilleerd kantoorgebouw vereenvoudigd de informele ondersteuning van elkaars taken. De impact hiervan op de veiligheidssituatie op Bonaire is positief, hoewel niet te meten.

Conclusie
De uitgevoerde activiteiten voor het KPB hadden grotendeels betrekking op de nieuwbouw van het politiekantoor waar ook kustwacht en Kmar gevestigd zijn. Huisvesting is echter maar één van de onderdelen van de bedrijfsvoering. Hoewel de bouw door meerdere oorzaken niet efficiënt is uitgevoerd is het resultaat belangrijk voor Bonaire en naar verwachting duurzaam.

7. De politie korpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius?

Bevindingen
NAF 11,2 miljoen is uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van de politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. Dat is 8,1% van de PVNA uitgaven die door USONA werden beheerd.

Algemeen doel voor het KPSSS was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle PIOFAH onderdelen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

Met deze NAF 11,2 miljoen zijn verschillende projecten uitgevoerd. Projecten voor de verbetering en nieuwbouw van de huisvesting van korpsdivisies op Saba en Sint Eustatius, trainingen voor personeel van KPSSS, een groot bedrijfsvoeringstraject voor KPSSS, de centrale meldkamer op Sint Maarten en een integriteitstraining voor alle justitiële diensten op Sint Maarten.

De beoogde resultaten in alle projecten zijn grotendeels bereikt (effectiviteit). Ook de efficiëntie van de uitvoering was toereikend voor zover dit kon worden beoordeeld door de evaluatoren vooral uit verschillende interviews.

De duurzaamheid van de investeringen in politiehuisvesting op Saba en Sint Eustatius is nu in Nederlandse handen. De investeringen in trainingen van medewerkers en in de meldkamer op Sint Maarten lijken ook duurzaam. Uit interviews blijkt dat Sint Maarten in staat is om de noodzakelijke investeringen zelf te bekostigen. Daartoe bestaat ook de ambitie.

De investeringen vanuit PVNA in duurzame verbetering van de bedrijfsvoering stammen uit 2007. De evaluatoren hebben vanuit dit evaluatie onderzoek geen overzicht over het functioneren van de gehele bedrijfsvoering van KPSSS. De impact van de hierboven beschreven activiteiten op de veiligheidssituatie op Sint Maarten is waarschijnlijk positief, maar beperkt.

Conclusie
De uitgevoerde projecten hebben een bijdrage geleverd aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. De duurzaamheid van deze investeringen was niet vast te stellen.

8. Het structureel veilig maken van het gevangeniswezen

Evaluatievraag
In hoeverre hebben PVNA/GWNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de Nederlandse Antillen, waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen)?

Bevindingen
NAF 44,5 miljoen is uitgegeven aan de verschillende projecten voor het structureel veilig maken van het gevangeniswezen. Dat is 32,4% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd.

De doelstellingen waren: a) een duurzame versterking en verbetering van de bedrijfsvoering van het gevangeniswezen, zodat deze in voldoende mate is toegerust voor haar taakuitvoering en b) het volledig aanpassen van het gevangeniswezen en de politiecellen op de Nederlandse Antillen volgens de normen die de CPT daaraan stelt.

De volgende projecten zijn uitgevoerd: a) verbetering Management Team (MT) op Curaçao en Sint Maarten, nieuwbouw werkzaamheden voor Bon Futuro, c) Gouvernementeel Opvoedings Gesticht, d) Masterproject SDKK en f) Renovatie Pointe Blanche.

Op een aantal gebieden is vooruitgang geboekt (effectiviteit). Gebouwen zijn neergezet of verbeterd, bedrijfsvoering is als deel van management geïntroduceerd, het ICT-programma is uitgevoerd. De politiecellen op Curaçao en Bonaire zijn nu op orde evenals het huis van bewaring op Bonaire. De SDKK blijkt niet nog steeds niet veilig te zijn en voldoet niet aan de CPT-normen. Voor Sint Maarten geldt dat de capaciteit te beperkt is waardoor teveel gevangenen op één cel zitten. De bedrijfsvoeringsprojecten hebben niet geleid tot een beter personeelsbeleid. Er zijn aanwijzingen voor slechte arbeidsverhoudingen en demotivatie van het personeel. Bonaire is een uitzondering. Daar is wel sprake van een goed georganiseerde en veilige institutie.

Het traject “structureel veilig maken van het gevangeniswezen” is niet efficiënt uitgevoerd. Veel projecten liepen aanzienlijke vertragingen op onder andere door gebrek aan financiële middelen. De doelmatigheid van investeren in verbouwen en bijbouwen bij SDKK, in plaats van het bouwen van een nieuwe gevangenis, wordt ook betwijfeld.

De langdurige pogingen om de situatie in de SDKK en Pointe Blanche te verbeteren hebben niet de beoogde impact gehad. De gevangenissen zijn niet duurzaam veilig, niet voor de gedetineerden en ook niet voor de bewakers.

Oorzaken van tekortschietende effectiviteit en impact zijn: a) de beschikbare middelen waren niet toereikend om de grote ambities te realiseren (en ook de ambities waren irreëel gezien de beperkte hoeveelheid middelen) en b) de grote vertragingen.

Het niet op orde krijgen (voldoen aan de CPT normen) van de detentie-faciliteiten op Curaçao en Sint Maarten heeft een negatieve impact op de veiligheidssituatie op de eilanden en in het bijzonder op de veiligheidssituatie van het personeel en de gedetineerden binnen deze gevangenissen. De verbeterde politiecellen op Curaçao en Bonaire en het huis van bewaring op Bonaire hebben een positieve impact op de veiligheidssituatie.

Conclusies
Duurzaamheid van de investeringen in de gevangenissen van Curaçao en Sint Maarten is problematisch. De middelen noodzakelijk voor nieuwbouw en onderhoud schieten tekort. Gegeven de huidige constellatie achten de evaluatoren het bijna onmogelijk om de detentiefaciliteiten op Curaçao en Sint Maarten veilig te maken en aan de CPT-normen te laten voldoen.
Er wordt vanuit gegaan dat het Huis van Bewaring en de cellen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius op CPT-niveau worden gehouden.

9. Projectbureau Plan Veiligheid en Uitvoeringsorganisatie USONA

Evaluatievraag 1
Welke lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van projectbureau Plan Veiligheid en uitvoeringsorganisatie USONA bij het uitvoeren van PVNA en GWNA zowel wat betreft effectiviteit en efficiëntie?

Bevindingen
NAF 12,5 miljoen is uitgegeven binnen PVNA voor het projectbureau Plan Veiligheid. Dat is 9,1% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. De kosten van uitvoeringsorganisatie USONA maakten geen deel uit van het PVNA/GWNA-budget en zijn in deze evaluatie niet beoordeeld.

Binnen het projectbureau Plan Veiligheid (PV) zijn twee projecten uitgevoerd: a) uitbreiding projectunit DJZ (NAF 3,9 miljoen) en projectbureau Plan Veiligheid (NAF 8,6 miljoen).

Doel van de projectunit DJZ was het versterken van de projectmanagementcapaciteit in en ten behoeve van de rechtshandhavingsketen door operationalisering van een projectunit binnen Directie Justitiële Zaken van Ministerie van Justitie van de Nederlandse Antillen ten behoeve van PVNA 1 en 2. Voor de periode na 10-10-'10 werd het projectbureau Plan Veiligheid opgericht met ongeveer dezelfde doelstellingen.

Het projectbureau PV en projectunit DJZ hebben op pragmatische wijze (effectiviteit) verschillende activiteiten ten behoeve van de rechthandhavingsinstituties (RHH-instituties) uitgevoerd wanneer bleek dat deze RHH-instituties daar zelf geen capaciteit voor hadden of hen de financiële middelen daartoe ontbraken. Deze activiteiten bestonden uit a) het formuleren van de projectvoorstellen, b) het mede beoordelen van de projectvoorstellen en c) uitvoeren van delen van de projectvoorstellen. Vooral op gebieden van huisvesting, tijdelijk management en ICT zijn grote stappen gemaakt.

Er zijn echter ook projecten geformuleerd dat niet aansloten (gebrek aan effectiviteit) op de behoeften van de instituties of eilanden. Voorbeelden hiervan zijn het RIEC, de ontwikkelde veiligheidsplannen per eiland en delen van het ICT-project die zijn ontwikkeld voor Sint Maarten.

De rol van USONA bestond uit het beoordelen van de door het projectbureau ingediende projectaanvragen. Daarnaast stelde zij namens Nederland de samenwerkingsmiddelen beschikbaar voor de projectuitvoering, hield zij financieel toezicht en monitorde zij aan de hand van de door het projectbureau en de projectuitvoerders ingediende voortgangsrapportages, de bereikte doelstellingen.

De rol van USONA in het PVNA-programma wordt door de onderzoekers over het algemeen als efficiënt en effectief aangemerkt. De uitvoeringsorganisatie USONA werd in 2004 in het leven geroepen om de onderbesteding van ontwikkelingsgelden op de Nederlandse Antillen tegen te gaan en te zorgen voor een depolitisering en de-bureaucratisering van de projectuitvoering. In 2007 en 2011 concludeert de Evaluatiegroep dat USONA hier goed in slaagt[6]. Ook nu kan geconstateerd worden dat het tegengaan van onderbesteding, depolitisering en de de-bureaucratisering belangrijke bijdragen van USONA zijn geweest. Programmasturing van PVNA vond plaats door Nederland en het Land NA samen. Taak van USONA was om de projecten te toetsen aan dit programma. Deze taak heeft zij goed uitgevoerd. USONA was verder belast met ex-ante beoordeling, toezicht op de rechtmatigheid en uitvoeringsmonitoring. Uit de interviews komt naar voren dat de kwaliteit van de PVNA-projectvoorstellen door de bemoeienis van USONA is verbeterd. Verder geven geïnterviewde betrokkenen veelal ook aan dat USONA in het toezicht op de uitvoering van de projecten een goede rol heeft gespeeld. Het feit dat het Land Curaçao het budgetbeheer en de projectadministratie van een aantal grote veiligheidsprojecten bij USONA heeft ondergebracht ondersteunt deze bevinding. De pragmatische aanpak van USONA, in de laatste fase van het programma, heeft er toe bijgedragen dat veel van het beschikbare budget nog kon worden besteed.

De Nederlandse coördinator PVNA
Naast projectbureau PVNA en USONA, was er een Nederlandse coördinator PVNA. Deze coördinator was ook de secretaris van de ministeriële stuurgroep (MSG). Projecten konden pas door USONA worden getoetst als deze waren goedgekeurd door de Nederlandse coördinator. Ook had hij de taak, van enige afstand, de voortgang van de kwaliteit van de projecten te bewaken. Daarnaast had hij een adviserende en stimulerende rol. De coördinator had goede formele en informele contacten en een grote kennis van de rechtshandhaving.

Conclusies
Projectbureau Plan Veiligheid heeft op pragmatische en effectieve wijze activiteiten uitgevoerd ten behoeve van de rechthandhavingsinstituties. Deze activiteiten bestonden uit a) het formuleren van de projectvoorstellen, b) het mede beoordelen van de projectvoorstellen en c) uitvoeren van delen van de projectvoorstellen. De RHH-instituties hadden zelf geen capaciteit, of de middelen of beide voor het uitvoeren van deze activiteiten.

Uitvoeringsorganisatie USONA heeft op effectieve en efficiënte wijze haar activiteiten uitgevoerd. Deze activiteiten bestonden uit a) het toetsen van de ingediende PVNA projecten aan het programma, b) ex-ante beoordeling van de projectopzet, c) rechtmatigheids- en d) uitvoeringsmonitoring.

Lessons learned
- Door te werken met een speciaal politiek gestuurd projectbureau voor PVNA/GWNA naast de bestaande uitvoeringsorganisatie van USONA is slagkracht ontstaan in het formuleren en uitvoeren van projecten ten behoeve van de instituties van de rechtshandhavingsketen. Dit heeft ervoor gezorgd dat binnen het programma veel projecten zijn uitgevoerd waaraan behoefte bestond en die anders niet zouden zijn gerealiseerd.
- Door projectvoorstellen vanuit het projectbureau te formuleren, sloten de projecten niet altijd goed aan op de wensen en behoeften van de ontvangende instituties.
- USONA heeft in het PVNA-programma een goede rol gespeeld als het gaat om het tegengaan van onderbesteding van de beschikbare budgetten en het depolitiseren en de-bureaucratiseren van de projectuitvoering.

[6] Evaluatiegroep, Externe evaluatie USONA, 2007 en 2010

- Door het projectbureau en USONA beide taken te laten uitvoeren in de begeleiding van de projecten, zijn discussies ontstaan die enerzijds tot vertragingen, maar anderzijds ook tot betere projectvoorstellen en projecten hebben geleid.
- De afgelegde schriftelijke verantwoording door projecteigenaren is veelal beperkt. Negatieve bevindingen worden regelmatig niet vastgelegd. De projectdossiers kunnen daardoor een niet compleet beeld geven. Investeren in opleiding voor het afleggen van projectverantwoording door projecteigenaren is belangrijk.

Evaluatievraag 2
Welke lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van projectbureau Plan Veiligheid en uitvoeringsorganisatie USONA bij het uitvoeren van PVNA en GWNA en ook wat betreft de lange doorlooptijd in drie fasen?

Bevindingen
Continuïteit door personen en instituties
De ex-ante beoordeling van projecten, het toezicht op de rechtmatigheid en de uitvoeringsmonitoring vond gedurende de gehele looptijd plaats door USONA. Er was grote continuïteit bij USONA in medewerkers en leidinggevenden gedurende de gehele periode.

De projectunit DJZ en het projectbureau PVNA werd na 10-10-'10 projectbureau Plan Veiligheid genoemd. Gedurende de drie fasen werden de meest essentiële functies, de programmamanager en de ICT-specialist ingevuld door dezelfde personen van het projectbureau.

Ook nu, tijdens de evaluatie en afrondingsperiode voor PVNA, is er nog continuïteit zowel bij USONA, als in de voortgezette activiteiten door de oud programmamanager PVNA van USONA, de programmamanager projectbureau Plan Veiligheid en de ICT-specialist.

Zonder deze continuïteit in instituties en volharding door de betrokken personen had de rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen, nu de Landen, er zeker slechter voor gestaan.

Lessons learned
De volgende lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van de programma's (zowel wat betreft efficiëntie en effectiviteit):

- De continuïteit in personen en instituties gedurende de drie fasen van uitvoering van PVNA is van grote waarde gebleken voor de formulering van projecten, de uitvoeringsmonitoring en het tegengaan van onderbesteding.
- Aangaande de doorlooptijd wordt geconcludeerd dat het programma na 10-10-'10 sturing ontbeerde. Weliswaar zijn de beschikbare budgetten besteed, maar de aanpak was vooral pragmatisch, met minder aandacht voor efficiency, effectiviteit, impact en duurzaamheid.

3. EXECUTIVE SUMMARY

A. INTRODUCTION

Commissioned evaluation
The joint Netherlands Antilles Security Plan (PVNA) and the Netherlands Antilles Prisons Programme (GWNA) were carried out over a little more than nine years. PVNA1 started in December 2005; The PVNA/GWNA projects could be completed until December 31, 2014. The Ministry of the Interior commissioned the final evaluation of the PVNA/GWNA programme.

In total NAF206 million was spent on the implementation of the PVNA/GWNA projects. NAF137 million was managed by USONA which has offices in Curaçao and Sint Maarten. USONA monitored project proposals of the programme and its implementation and has provided for financial management. NAF 69 million was reimbursement for the cost of assistance by Dutch police officers and members of the Royal Military Police in the so-called 'atrako' team, the team that was formed to combat the wave of violent robberies on Curaçao.

Carrying out the evaluation
The evaluation was carried out by the Nedworc Foundation between March and October 2015. The evaluators were Leo Roggeveen (Project Manager), Piet van Reenen, Jan van Dijk and Lydeke Schakel (Quality Control).

The evaluators made a comprehensive desk study. Thirty-five completed PVNA/GWNA projects were studied, progress reports for the committees in Curaçao and Sint Maarten, and many other documents. Interviews took place with 35 stakeholders and project holders on behalf of law enforcement institutions, with representatives of the Netherlands Ministry of the Interior for Curaçao and Sint Maarten, (former) Ministers of Justice on Curaçao and Sint Maarten, and the administrators and coordinators of the programme on behalf USONA, Project Unit Plan Safety and the Dutch PVNA coordinator.

The findings and progress of the evaluation were regularly presented to, and discussed with, the Advisory Committee (AC) for the evaluation. The AC consisted of Jacques van Eck (Chairman), Bart Snels (Member for the Ministry of the Interior and Kingdom relations), Rachel Crowe (Member for Ministry of the Interior and Kingdom relations), Marsie Jonkers (Dutch representative until July 2015), Rita Rahman (Dutch representative since July 2015), Lucy Tielen (Member for Curaçao), Peter de Witte (Member for Sint Maarten), Jeroen Thielemans (USONA representative).

B. THE PURPOSE OF THE EVALUATION

The evaluation has two objectives
This evaluation is intended for the Dutch Parliament (and possibly the States of Curaçao and Sint Maarten) so that the Parliament can form a picture of how the Netherlands Antilles Security Plan and the Netherlands Antilles Prisons Programme joint project, funded by the Dutch Government has contributed to:

- an improvement in the security situation of all the islands of the Netherlands Antilles (NA),
- the optimization of the immigration process,
- the sustainable improvement and strengthening of the management of intended institutions, and
- structurally security for personnel and detainees of the prisons in the NA in such a way that the prisons comply with international regulations (CPT Standards).

The evaluation will be provided to the Ministry of the Interior and Kingdom Relations and the Ministries of Justice of Curaçao and Sint Maarten so that they are aware of the programme PVNA/GWNA and lessons to be learned from it in terms of both effectiveness and efficiency regarding:

- the project office Plan Security and USONA
- the long duration in three phases.

C. PVNA-GWNA

The PVNA program was developed in two parts. The first part (PVNA 1) started in December 2005 as a response on the part of the government to the alarmingly high level of crime in Curaçao and Sint Maarten and the unrest this was causing. PVNA1 had two overarching objectives:

1. improving the security situation on all islands;
2. sustained improvement in the operations of law enforcement.

PVNA bundled a number of policy initiatives already taken by the Government of the Netherlands Antilles (NA) and by the Netherlands. Officers of the Royal Military Police (KMar), the National Police Agency (KLPD) and the Dutch Antillean police forces formed the 'atrako team' to reduce the number of robberies. They also started joint teams for border controls in 2005. PVNA also put into effect the agreements between the governments of the Netherlands and the Netherlands Antilles that already existed in the area of law enforcement.

PVNA1 ran from December 2005 to 2007. Because the strengthening of the sustainable internal management in the law enforcement chain took more time and money than expected PVNA1 was followed by PVNA2 in January 2008, which was entirely dedicated to improving internal management. PVNA focused on several institutions in the security chain including the Common Court of Justice (Court), the Public Prosecutor (OM), the Police, Prisons (GWNA) and the Immigration Service. PVNA2 originally had a duration of two years (2008 and 2009) but was eventually extended to 31 December 2011. Projects continued up to the end of 2014 although not under the name PVNA[7].

D. ANSWERING THE EVALUATION QUESTIONS

1. Improving the security situation on all the islands of the Netherlands Antilles

Evaluation question

How have the projects of the Netherlands Antilles Security Plan (PVNA) and Netherlands Antilles Prisons Programme (GWNA), using Dutch Finance, helped to improve the security situation on all the islands of the Netherlands Antilles?

Findings and conclusions

The vision behind PVNA was an integral approach to safety issues on all islands. To this end repression, prevention, rehabilitation and self-reliance projects were formulated. The ambition was too great and the matching funds and the time required for implementation were lacking.

Findings repression

This project, although financed separately by the Netherlands (NAF69.3 million) is part of the PVNA1 programme. The security situation in Curaçao was greatly improved by the large-scale project 'Deployment of the Atrako Team'. The Atrako Team consisted of staff from KPC, KLPD and the KMar. The aim of the team was to fight the violent robberies in Curaçao. The number of

[7] PVNA changed its name to Plan Veiligheid (Plan Safety) by 10-10-'10.

robberies decreased from nearly 1094 in 2004 to 442 in 2008. One of the main objectives of PVNA1 was therefore achieved.

Conclusion repression
The deployment of the Atrako Team was very effective. The decrease in the number of robberies can be largely attributed to the efforts of the Atrako Team. The results were sustainable over a period of almost six years. Since 2012, the number of robberies has started to rise again. The impact of the reduction of the number of robberies is great. On the other islands no repression projects within the PVNA programme have taken place and there are no other projects carried out within the repression programme.

Findings prevention, rehabilitation, self-reliance
Within the programmes for prevention, rehabilitation and self-reliance, eight projects have been implemented. The cost of implementation was NAF3.1 million, which is 2.3% of PVNA spending under the control of USONA. The stated objectives within these three programmes were not achieved.

Conclusions prevention, rehabilitation, self-reliance
The amount spent on these projects was very small and the objectives very large so it must be concluded that the proposed integrated approach between prevention, repression (enforcement), rehabilitation and self-reliance did not succeed at all. The effectiveness of the handful of projects implemented is limited. Regarding sustainability and impact, nothing can be said because of lack of information except that they will be limited compared to the original objectives.

2. Optimising the immigration process

Evaluation question
To what extent have PVNA projects, using Dutch funding, contributed to the optimisation of the immigration process?

Findings
The budget spent on optimising the immigration process was NAF8.5 million which is 6.2% of total PVNA spending managed by USONA.

The aim of optimising the immigration process, which focused on the Admission Organisations (AO), was to develop and implement a new, transparent and responsible migration policy. There was also (objective PVNA2) the objective of creating a completely new organisation with transparent admission and registration procedures and with global connections.

The objectives were partially met (effectiveness). New AOs were created on all islands. The system of evaluation and processing of applications for authorisation is automated and improved. The AO systems can now decide on admission or deportation, without human intervention. Likewise, admission-related fraud has become difficult. Delays in processing applications has been eliminated. However, no common registration system was created and registration between the countries is not linked.

The improvements were not carried out very efficiently and lack of management capacity led to delays. Many external staff were hired. Part of the budget is spent on the development of the Foreigner Management System (FMS) even though this was not one of the objectives. Sint Maarten is now moving away from the use of this FMS.

The improvements are sustainable even though there were many personnel changes through

external hiring and changes at the top of the organizations that threatened sustainability. Regarding the joint management of the software there is still no agreement between all the parties.

Conclusions
The improvement of the Admission Organizations had a clear and positive impact on the optimising of the immigration process. Delays were eliminated and processing times for admission applications have been reduced. The quality of the handling of requests has improved with the aid of the automated systems. The improvements have a sustainable character.

3. Joint Court of Justice

Evaluation question
To what extent have PVNA projects, using Dutch funding, contributed to a sustainable improvement and strengthening of the management of the Joint Court of Justice?

Findings and conclusions
NAF3.1 million has been spent on improvement of the operations of the Court. That is 2.2% of the PVNA expenditure managed by USONA.

The goals were to strengthen the leadership within the Court and to improve its internal management in terms of personnel, information, organization, finance, administrative organisation and housing.

Two projects were carried out aimed at all the above-mentioned aspects of the internal management. A personnel policy and a personnel management system were developed, an ICT system was set up, the housing was improved. A financial management system was introduced and the organizational structure was redesigned with all organisational matters placed under a single supervisor.

All the desired results were achieved (effectiveness). Implementation took place within the planned time and within budget and was therefore regarded as efficient. This was mainly brought about by an experienced project manager familiar with law enforcement and change management.

The results seem sustainable but are threatened by failure to make timely payments of the necessary contributions by the islands.

It is likely that the proper functioning of the internal management of the Court has an important impact on the functioning of the administration of justice in the member countries.

Conclusion
The successful implementation of projects aimed at the improvement and strengthening of personnel, human resources management, IT, organisation, finance, management and housing have resulted in a sustained improvement and strengthening of internal management of the Joint Court of Justice.

4. Public Prosecutors Office

Evaluation question
To what extent have PVNA projects, using Dutch funding, contributed to a sustainable improvement and strengthening of the management of the Public Prosecutors Office (PPO)?

Findings and conclusions
NAF3.1 million was spent on the internal management of the PPO. That is 2.2% of the PVNA expenditure managed by USONA.

The target for the PPO was to get to a level of operations where it can perform its statutory duties regarding the investigation and prosecution of criminal offenses.

A wide range of projects was carried out in all aspects of internal management. Human resource and personnel management systems were set up. A Head of Internal Management was appointed and employees for the HR and finance departments were recruited. The organization was transformed into a country structure. Curaçao, Sint Maarten and the Caribbean Netherlands now have their own PPO office. The prosecutors work together under one Attorney General.

The internal management was strengthened by the executed projects (effectiveness). Internal management with regard to personnel, information, organization, finance, administrative organisation and housing, was all taken care of. Part of the costs for improving the organisation was paid separately by the Dutch Government. The developed computer applications do not all function well (e.g. the PRIEM application) and are also not all used by the member countries.

The PPO is set up efficiently. The prosecutors report to one Prosecutor General and largely make use of the same IT infrastructure. The project has been slightly delayed as the recruitment of the Head of Internal Management proved difficult.

It is likely that the proper functioning of the PPO will have a major impact on the detection and prosecution of criminal offenses in the member countries.

Conclusion
The successful implementation of the projects aimed at the improvement and strengthening of personnel, human resources management, information, organization, finance, administratieve organisation, housing and ICT have resulted in a sustained improvement and strengthening of the internal management of the PPO.

5. Police Force Curaçao

Evaluation question
To what extent have PVNA projects, using Dutch funding, contributed to the sustainable improvement and strengthening of the internal management of the Police Force Curaçao (KPC)?

Findings and conclusions
NAF16.8 million has been spent on the improvement of the internal management of the KPC. That is 12.2% of the PVNA expenses management by USONA.

The overall goal for the KPC was to improve the internal management of the Corps on personnel, information, organisation, finance, administrative organisation and housing.

The internal management of KPC has, despite of all the projects that were carried out, barely improved (effectiveness). There has however been progress in some areas. The housing has improved and internal management is now accepted as an integral part of the management of KPC. Achieving reasonable levels for implementation in the other areas have failed. This is caused by lack of resources, the stalling of projects between 2010 and 2013, the country's financial problems after 10-10-‘10 up to the end of 2013 and the limited support for change within KPC.

The activities were not conducted efficiently. In 2010, indications were that there was little overview of the internal management project. The housing project was delayed. Plans were not converted into actions and there was little willingness to change. The unions did not agree with the proposed reorganization. The implementation of the development plan did not go ahead until mid-2013.

Sustainability of the achieved results has been a problem, mainly because of the lack of funding. The frequent changes of ministers and police management reduces the credibility of reorganization initiatives.

It can be assumed that the programme is not achieving the intended improvements in the management of the KPC, which has a negative impact on the security situation on the island.

Conclusion
Despite the large number of projects and the considerable amount spent there is no sustained improvement of the internal management of KPC.

6. Bonaire Police

Evaluation question
To what extent have the PVNA projects, using Dutch funding, contributed to a sustainable improvement and strengthening of the internal management of the Bonaire Police (KPB)?

Findings and conclusions
NAF12.5 million has been spent for the improvement of the internal management of the KPB. That is 9.1% of the PVNA expenses under management by USONA.

Two projects were financed with PVNA resources. The first project was aimed at improving several specific aspects of the company's internal management and the other project goal was to expand the main building of KPB (NAF8 million).

The internal management activities were fully realised. Also the new police station has been realised. The projects have therefore been shown to be effective.

Regarding efficiency, the operational activities were carried out within budget, but executed with a delay. The construction of the new police station was not efficient. The plans were modified in 2010 to also house the KMar and the Coast Guard. In addition, the building had to be made earthquake resistant which was not foreseen in the original plan. The costs of these adjustments were, after 10-10-'10, paid by Netherlands. There were also additional costs for providing temporary housing elsewhere in connection with mold growth in the building.

It is unclear what the sustainability is of the executed internal management activities. Attempts to interview stakeholders on this subject remained unsuccessful. In the project file no progress reports were included except for a report on the building activities. The sustainability of the police station is now in Dutch hands. There was no further research on this issue.

The various services - police, coastguard and KMar - are now housed together in a new well-equipped office which simplifies the informal support of each other's tasks. The effect on the security situation on Bonaire is not measurable but will be present to some extent.

Conclusion
The activities carried out for KPB related largely to the construction of the new police station where Coast Guard and Constabulary are also located. Housing, however, is only one of the

elements of internal management. Although construction of the new station was not efficiently implemented for a number of reasons, the result is important for Bonaire and expected to be sustainable.

7. The Police force on Sint Maarten, Saba and St. Eustatius

Evaluation question
To what extent have the PVNA projects, using Dutch funding, contributed to a sustainable improvement and strengthening of the internal management of the police on St. Maarten, Saba and St. Eustatius?

Findings and conclusions
NAF11.2 million has been spent to improve the internal management of the police on St. Maarten, Saba and St. Eustatius (KPSSS). That is 8.1% of the PVNA expenses managed by USONA.

The overall goal for KPSSS was to improve the internal management of the police force in all parts: personnel, information, organisation, finance, administrative organisation and housing.

With the NAF11.2 million different projects have been carried out. Projects for the improvement and construction of housing for police force divisions on Saba and St. Eustatius, training for staff of KPSSS, a large internal management project for KPSSS, the central control room on Sint Maarten and integrity training for all judicial services on Sint Maarten.

The intended results of all projects have largely been achieved (effectiveness). The efficiency of the implementation was sufficient at least as far as could be judged by the evaluators mainly based on various interviews.

The sustainability of investments in the housing of the police on Saba and St. Eustatius is now in Dutch hands. Investment in training of staff and the monitoring centre in St. Maarten seem sustainable too. The interviews suggest that St. Maarten is able to finance the necessary investment themselves. The ambition to do so is there.

The PVNA investment in sustainable improvement of the internal management date from 2007. Based on the research conducted, the evaluators have no overview of the functioning of the entire internal management at KPSSS. The impact of the activities carried out on the security situation is probably positive but limited.

Conclusion
The carried out projects have contributed to the improvement and strengthening of the internal management of the police on Sint Maarten, Saba and Sint Eustatius. The sustainability of these investments could not be determined.

8. Organising sustainable security of the prisons on the Dutch Antilles

Evaluation question
To what extent have PVNA/GWNA projects, using Dutch funding, contributed to structural improvements on the security of the prisons on the Netherlands Antilles both for staff and inmates, taking into account international regulations (CPT standards)?

Findings
NAF44.5 million was spent on various projects for the structural improvement of the security of the prisons in the Netherlands Antilles. That is 32.4% of the PVNA/GWNA expenditure managed by USONA.

The objectives were: a) a sustained strengthening and improvement of the internal management of the prison system, so that it is sufficiently equipped for its tasks and b) completely customizing the prison and police cells on the Netherlands Antilles, according to the standards of the CPT.

The following projects were executed: a) improvement of the management team on Curaçao and St. Maarten, b) construction works for the Bon Futuro prison on Curaçao c) the Governmental Reformatory Institute d) Master Project SDKK (prison on Curaçao, formerly named Bon Futuro) and f) Renovation of Pointe Blanche prison on Sint Maarten.

In some areas, progress has been made (effectiveness). Prison buildings were built or improved, internal management has been introduced as part of management and ICT programme is executed. Police cells on Curaçao and Bonaire are now in order as well as the House of Detention on Bonaire. The SDKK however proved not to be safe and does not meet the CPT standards. On Sint Maarten the capacity is limited: there are too many prisoners in one cell. Internal management projects have not resulted in better personnel policy. There are indications of poor work relations and demotivation of staff. Bonaire is an exception to this: it has a well-organised and safe institution.

The projects meant to structurally improve the security of the prisons have not been implemented efficiently. Many projects were significant delayed due to, amongst other things, lack of financial resources. The effectiveness of continuing investments in the SDKK prison on Curaçao, rather than building a new prison, is also questioned.

The long-term efforts to improve the situation in the SDKK and Pointe Blanche have not had the desired impact. Prisons are not sustainably safe, either for the inmates or for staff.

Causes for the of lack of effectiveness and impact are: a) the available resources were not sufficient to meet the high ambitions (and also ambitions were unrealistic with the limited resources available) and b) extensive delays.

Not realising adequate CPT standards in the detention facilities at Curaçao and Sint Maarten must have, although not measurable, a negative impact on the security situation on the islands and especially for the security situation for personnel and prisoners.
The improved police cells on Curaçao and Bonaire and the House of Detention on Bonaire have a positive impact on the security situation.

Conclusions
The sustainability of investments in the prisons in Curaçao and Sint Maarten is problematic. The funds necessary for new housing construction and maintenance lack. Given the current constellation evaluators deem it almost impossible to make the prisons in Curaçao and Sint Maarten safe and to meet the CPT standards. It is assumed that the House of Detention and the police cells on Bonaire, Saba and Sint Eustatius will be kept on the CPT level.

9. Project unit ‘Plan Safety’ and implementing organization USONA

Evaluation question 1
What lessons can be learned from the way of working of Project unit ‘Plan Safety’, and of the executive organisation USONA when executing PVNA and GWNA both in terms of effectiveness and efficiency?

Findings
NAF12.5 million was spent on the Project unit ‘Plan Safety’, which is 9.1% of the PVNA-GWNA expenditure managed by USONA. The costs of the implementing organization USONA were not part of the PVNA/GWNA budget and are not assessed in this evaluation.

Within the project unit ‘Plan Safety’, two projects were carried out: a) expansion project unit DJZ (NAF3.9 million) and project unit ‘Plan Safety’ (NAF 8.6 million).

The aim of the project unit DJZ was to strengthen the project management capacity for the law enforcement chain through operationalisation of a project unit within the Directorate of Judicial Affairs Ministry of Justice Netherlands Antilles both for PVNA 1 and 2. For the period after the 10-10-’10 project unit ‘Plan Safety’ was established with similar objectives.

The project unit ’Plan Safety’ and DJZ have pragmatically and effectively carried out various activities for the benefit of the law enforcement institutions, when it appeared that these institutions itself had no capacity or were lacking the financial resources to do so. These activities included a) formulating project proposals, b) helping to evaluate the project proposals and c) implementing parts of the project proposals. Especially in the areas of housing, temporary management and ICT big steps have been taken.

However a number of projects were also identified which did not correspond (lack of effectiveness) to the needs of the institutions or of the islands. Examples include the ICT-project RIEC, the security plans developed for each island and parts of the ICT-project developed for St. Maarten.

The role of USONA consisted of assessing the project applications submitted by the project unit. On behalf of the Netherlands, USONA made resources available for project implementation, held financial supervision over the PVNA/GWNA projects and monitored whether objectives of projects were achieved.

The role of USONA in the PVNA/GWNA programme was on the whole efficient and effective. USONA was created in 2004 to counter the under-utilisation of development funds in the Netherlands Antilles and to ensure de-politicisation and de-bureaucratisation of the project implementation. In 2007 and 2011 the Evaluatiegroep concluded that USONA succeeded in doing this. In the execution of the PVNA/GWNA programme, USONA has countered underspending, de-politicisation and de-bureaucratisation. Programme steering for PVNA was done by the Netherlands and the country NA together. USONA’s task was to examine the projects in this programme. This task they performed well. USONA was also responsible for ex-ante assessment, monitoring the legitimacy of expenditures and performance monitoring. The interviews revealed that the quality of PVNA project proposals improved with the input of USONA. Moreover, most stakeholders interviewed indicated that USONA, in monitoring the implementation of the projects, has played a good role. The fact that Curaçao has transferred budget management and project administration of several major security projects to USONA supports this finding. The pragmatic approach by USONA, in the last phase of the PVNA programme, has contributed to the fact that much of the remaining budget could still be used.

The Dutch coordinator PVNA
Next to Project office PVNA and USONA, there was a Dutch PVNA coordinator. The coordinator was secretary of the Ministerial Steering Group (MSG). Projects could be taken into consideration by USONA only if they had been approved by the Dutch coordinator. Besides he had the task of, although more remotely, monitor the progress and the quality of the projects. He also had an advisory and stimulating role. The coordinator had good formal and informal contacts and a vast knowledge of law enforcement.

Conclusions
The project unit 'Plan Safety' and DJZ have pragmatically and effectively carried out various activities for the benefit of the law enforcement institutions, when it appeared that these institutions itself had no capacity or were lacking the financial resources to do so. These activities included a) formulating project proposals, b) helping to evaluate the project proposals and c) implementing parts of the project proposals.

Implementing organisation USONA has effectively and efficiently carried out is activities. These activities included a) testing the submitted projects to the PVNA program, b) ex-ante assessment of the project design, c) ensuring legality of projects costs and d) monitoring of implementation of the projects.

Lessons learned
- By using a special political steered project office for PVNA / GWNA in addition to the existing executive agency USONA strength emerged in the formulation and implementation of projects for the institutions of the law enforcement chain. This has led to the implementation of many projects which would otherwise not have be realized.
- By having project proposals formulated by the project office PVNA, the projects did not always match with wishes and needs of the recipient institutions.
- USONA has played a good role, in the PVNA program, when it comes to countering underutilisation of available budgets and the de-politicisation and de-bureaucratisation of the project implementation.
- Both the project office PVNA and USONA had tasks in the supervision of the projects. This led to discussions and delays on the one hand, but also to better proposals and projects.
- Reporting on the projects by the project owners is often limited. Negative findings are not always recorded. The project files can therefore give an incomplete picture. Investing in training for reporting by project owners is important.

Evaluation Question 2
What lessons can be learned from the way of working of project unit 'Plan Safety', and executive organisation USONA when executing PVNA and GWNA in the three phases?

Findings and conclusions
Continuity by individuals and institutions
Ex-ante evaluation of projects, monitoring of legitimacy and monitoring of implementation took place throughout the whole period by USONA. There was great continuity in USONA employees and managers throughout the entire period.

The project unit DJZ/project unit PVNA was named project unit 'Plan Safety' after 10-10-'10. During the three phases (PVNA1, PVNA2 and period from 2012 to end of 2014) the most essential functions, the programme manager and the IT specialist were filled by the same persons.

Even now, during the evaluation and completion period for PVNA, there is continuity in both USONA, and also by the continued activities of former PVNA programme manager at USONA, the former programme manager of project 'Plan Safety' and the ICT specialist.

Without this continuity in institutions and perseverance by the persons concerned, law enforcement in the Netherlands Antilles would definitely have been in worse shape.

Lessons learned

The following lessons can be learned from the process of the PVNA programmes (in terms of both efficiency and effectiveness):

- Regarding the execution of the three phases: the PVNA programme lacked steering after 10-10-'10. The available budgets have been spent but the approach was above all pragmatic with less emphasis on efficiency, effectiveness, impact and sustainability.
- The continuity of persons and institutions throughout the three phases of implementation of PVNA has proved invaluable for project formulation, implementation monitoring and prevention of underspending.

4. INLEIDING

A. PVNA

Het PVNA is in twee delen tot stand gekomen. Het eerste deel (PVNA 1) dateert van december 2005. Het was het antwoord van de overheid op het onrustbarend hoge niveau van de criminaliteit op Curaçao en Sint Maarten[8] en de onrust van de bevolking daarover. PVNA1 had twee overkoepelende doelstellingen:

1. verbeteren van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden.
2. duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van de rechtshandhaving.

PVNA bundelde een aantal al genomen beleidsinitiatieven van de regering van de Nederlandse Antillen (hierna ook NA) en van Nederland. Zo vormden functionarissen van de Koninklijke Marechaussee (KMar), het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en van de Nederlands Antilliaanse politiekorpsen het zogenaamde atrako-team[9]. Doel van het atrako-team was om het aantal roofovervallen te verminderen. Daarnaast zijn in 2005 gemeenschappelijke grenscontroleteams gestart. Het PVNA concretiseerde de afspraken die tussen de regeringen van Nederland en de Nederlandse Antillen al waren gemaakt op het terrein van de rechtshandhaving (RHH).

PVNA1 liep van december 2005 tot en met 2007. Omdat het versterken van de duurzame bedrijfsvoering in de rechtshandhavingsketen meer tijd en geld vergde dan voorzien was werd PVNA1 in januari 2008 gevolgd door PVNA2 dat geheel gericht was op deze bedrijfsvoering. De instituties uit de veiligheidsketen waar PVNA zich op richtte waren: het Gemeenschappelijke Hof van Justitie (Hof), het Openbaar Ministerie (OM), de Politie, het Gevangeniswezen (GWNA) en de Vreemdelingenketen. PVNA2 had een oorspronkelijke looptijd van twee jaar (2008 en 2009) maar werd uiteindelijk verlengd tot en met 31 december 2011. De projectuitvoering kon na 2011, weliswaar niet meer in PVNA verband[10], nog doorgaan tot en met 2014.

B. OPZET VAN DE EVALUATIE

Evaluatievraag
De evaluatie heeft een tweeledige doelstelling:
- De evaluatie is bedoeld voor de Tweede Kamer (en mogelijk ook de Staten van Curaçao en van Sint Maarten) zodat het parlement zich een beeld kan vormen over hoe de projecten Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen (GWNA) met behulp van de Nederlandse financiering bij hebben gedragen aan:
  - een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van het voormalig Land de Nederlandse Antillen, de nieuwe Landen Curaçao en Sint Maarten en Caribisch Nederland,
  - de optimalisering van het vreemdelingenproces,
  - een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van bedoelde instituten,
  - het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen, op alle eilandgebieden, waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de

[8] “Het huidige criminaliteitsniveau op Curaçao en Sint Maarten is ontoelaatbaar.” Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 1 (2005) p.2
[9] De betekenis van atrako in het Papiamento is overval.
[10] PVNA was per 10-10-’10 Plan Veiligheid geworden.

internationale regelgeving (Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment (CPT)-normen).

Daarnaast is de evaluatie bedoeld voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de ministeries van Justitie van Curaçao en van Sint Maarten om een beeld te kunnen vormen van, en lessen te kunnen trekken uit, de werkwijze van de programma's PVNA en GWNA (zowel op effectiviteit als op efficiëntie) wat betreft:
- het projectbureau en een uitvoeringsorganisatie en
- de lange doorlooptijd bestaande uit drie fases.

Uitvoering van het onderzoek
De evaluatie is uitgevoerd door Stichting Nedworc in de periode maart tot en met oktober 2015. De evaluatoren waren Leo Roggeveen (projectleider), Piet van Reenen, Jan van Dijk en Lydeke Schakel (kwaliteitscontrole). Regelmatig zijn bevindingen en voortgang van de evaluatie afgestemd met de Begeleidingscommissie voor de evaluatie (BC). De BC bestond uit Jacques van Eck (voorzitter), Bart Snels (lid BZK), Rachel Crowe (lid BZK), Marsie Jonkers (lid NL vertegenwoordiging tot juli 2015), Rita Rahman (lid NL Vertegenwoordiging vanaf juli 2015), Lucy Tielen (lid Curaçao), Peter de Witte (lid Sint Maarten), Jeroen Thielemans (lid USONA).

Evaluatiecriteria
Specifieke evaluatievragen -gekoppeld aan de OESO/DAC evaluatie criteria (relevantie, complementariteit, efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid, impact)- zijn geformuleerd om de programma's PVNA en GWNA op een systematische en objectieve wijze te kunnen evalueren.

In de hoofdstukken 5 tot en met 10 zijn de daar besproken projecten geëvalueerd op de criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact.

De evaluatievragen bij de criteria relevantie en complementariteit zijn van algemenere aard en worden daarom in dit inleidende hoofdstuk in plaats van bij de instituties besproken.

Evaluatiecriterium relevantie
Relevantie op projectniveau
PVNA-GWNA was een politiek gestuurd programma. Projecten werden alleen aan het programma getoetst als deze werden ingediend door projecteigenaren of projectbureau Plan Veiligheid en geparafeerd waren door de Nederlandse coördinator PVNA. De toetsing door Plan Veiligheid, USONA en de Nederlandse Coördinator is de waarborg dat relevante projecten zijn geselecteerd voor uitvoering. In de projectlijst PVNA-GWNA en tijdens het onderzoek van geselecteerde projecten zijn alleen projecten aangetroffen die onder het thema veiligheid of gevangeniswezen zijn te rangschikken.

In welke mate komen de doelstellingen van PVNA en GWNA overeen met de behoeften van de begunstigden?
De begunstigden van het PVNA/GWNA-programma zijn de bevolkingen van Curaçao, Sint Maarten en de BES eilanden. De hoofddoelstellingen van PVNA-GWNA waren 1) verbeteren van de veiligheidssituatie en 2) het versterken van de bedrijfsvoering van de rechtshandhavingsinstituties. Doelstelling 1 komt direct overeen met de behoefte aan veiligheid van de bewoners. Van doelstelling 2 wordt aangenomen dat deze rechthandhavingsinstituties zullen bijdragen aan de veiligheid van de bewoners. De doelstellingen van PVNA en GWNA komen dan ook overeen met behoeften van de begunstigden direct (doelstelling 1) of indirect (doelstelling 2).

In welke mate komen de hoofddoelstellingen van PVNA en GWNA overeen met de strategische en beleidsdoelstellingen van de Nederlandse overheid.
De uitgewerkte doelstellingen in PVNA1 komen grotendeels overeen met de verantwoordelijkheid die Nederland heeft in het waarborgen van bestuur, verwezenlijken van fundamentele menselijke rechten, verdragsverplichtingen om internationale drugshandel te bestrijden en nakomen van CPT afspraken.

In welke mate zijn de interventiestrategieën van PVNA en GWNA helder geformuleerd, realistisch, logisch, consistent en complementair? Zijn de geformuleerde trajecten en activiteiten geschikt om de doelstellingen te verwezenlijken?
PVNA1 is helder geformuleerd en uitgewerkt in trajecten en activiteiten. Het bijpassende budget was geenszins toereikend om de geformuleerde doelstellingen op gebieden als preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid te bereiken. Daarnaast waren de doorlooptijden van PVNA1 en PVNA2, beide in eerste instantie slechts 2 jaar, ontoereikend.

Evaluatiecriterium complementariteit
Complementaire projecten in andere programma's
Bij complementariteit zijn de evaluatoren nagegaan in hoeverre er parallel lopende trajecten en projecten in de programma's Sociaal Economisch Initiatief (SEI), Institutionele Versterking en Bestuurskracht (IVB) en Onderwijs en Jongeren Samenwerkings Programma (OJSP) waren die ook aan de hoofddoelstelling van PVNA-GWNA hebben bijgedragen.

Van USONA is een lijst ontvangen met projecten op het gebied van preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid die binnen de andere programma's zijn uitgevoerd. In totaal is aan deze projecten NAF 68,8 miljoen uitgegeven. Een overzicht van deze projecten is opgenomen in bijlage 7. NAF 68,8 miljoen is meer dan 22 keer het bedrag dat is uitgegeven aan preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid binnen PVNA. Er is zeker sprake van complementaire projecten binnen SEI, IVB en OJSP op gebieden van preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid.

Complementariteit door overkoepelende projecten
Er waren twee overkoepelende projecten binnen PVNA-GWNA die bedoeld waren om de onderdelen van de rechtshandhavingsketen met elkaar te verbinden. Dit waren het HRM en het ICT-project. Het overkoepelende HRM-project bleek niet succesvol. Het masterplan ICT bleek meer succesvol. Door het verbinden van geautomatiseerde systemen tussen RHH-instituties en over eilanden kunnen complementaire, aanvullende resultaten worden behaald. Dat dit niet in alle projecten is gelukt wordt duidelijk in hoofdstuk 10 Automatiseringsprojecten.

Literatuur- en deskstudie
In bijlage 2 is de literatuurlijst opgenomen van de voor deze evaluatie gebruikte bronnen. Daarnaast zijn 35 projectdossiers geselecteerd en bestudeerd. Voor een overzicht van de geselecteerde projectdossiers zie bijlage 6.

Selectie van PVNA en GWNA projecten voor het evaluatieonderzoek
Gezien de omvang van de programma's is tegen de achtergrond van de doelstellingen van de evaluatie een selectie gemaakt van de in het onderzoek te betrekken projecten. In de eerste bijeenkomsten met de Begeleidingscommissie voor de evaluatie (BC) is de selectie van projecten in nauw overleg afgestemd. Geselecteerd zijn 35 projecten waaraan in totaal NAF[11] 102

[11] NAF is afkorting voor Antilliaanse gulden. De wisselkoers NAF - € is nu circa: 1 NAF = 0,5 €

miljoen is uitgegeven. De selectie dekt 74% van de uitgaven onder beheer van USONA[12]. Verder bevat de selectie:

- het grote repressie project, dat apart is gefinancierd door Nederland;
- 17 projecten uit PVNA1 (van het totaal van 33 PVNA1-projecten);
- 16 projecten uit PVNA 2 (waaronder GWNA) (van het totaal van 49 PVNA2-projecten);
- 2 projecten uit 2012, de periode waarin PVNA al was beëindigd;
- projecten gericht op Hof, OM, Gevangeniswezen (op vnl. Curaçao en Sint Maarten), Politie (op alle eilanden) en vreemdelingentoelating, met minimaal 2 projecten per institutie;
- projecten gericht op het Projectbureau Plan Veiligheid Nederlandse Antillen;
- alle grote ICT-projecten;
- alle projecten gericht op preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid.

Verder is met de BC afgesproken niet het project Verbetering bedrijfsvoering VNA (Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen) te selecteren omdat de evaluatievragen niet specifiek betrekking hebben op de Veiligheidsdienst.

Interviews
In bijlage 3 is de lijst opgenomen met de voor deze evaluatie geïnterviewde personen. De interviews zijn grotendeels afgenomen op de eilanden Curaçao, Sint Maarten en Saba. Ook is een aantal interviews gehouden in Nederland met medewerkers van BZK en andere betrokkenen. Graag willen we allen danken voor de medewerking en openhartigheid. De interview resultaten zijn verwerkt in de analyses van de evaluatoren. Gegevens en inzichten die uit interviews voortkomen zijn door middel van een voetnoot aangegeven. Hier en daar zijn citaten opgenomen.

Beperkingen van het onderzoek

- In een aantal van de onderzochte projectdossiers was geen of geen recente voortgangsrapportages beschikbaar. Over het algemeen kan worden gesteld dat de verantwoordingsinformatie in de projectdossiers beperkt aanwezig was. Wel is in vrijwel elk projectdossier een afsluitend memo opgenomen. De in dit memo opgenomen informatie was echter veelal algemeen gesteld, eenvormig en vaak opvallend positief luidend over de afgesloten projecten. Waar mogelijk is ontbrekende informatie over de projecten aangevuld met informatie uit de interviews. Niettemin heeft het gebrek aan voldoende verantwoordingsinformatie in de projectdossiers de beantwoording van de verschillende evaluatievragen en de toetsing van de evaluatiecriteria in belangrijke mate belemmerd.
- Ten aanzien van de onvolledige en opvallend positieve projectdossiers kan nog worden vermeld dat er op de voormalige Nederlandse Antillen een groot gebrek aan "schrijfkracht" was. Bovendien is er over het algemeen weerstand om negatieve berichtgeving schriftelijk vast te leggen. Hierdoor is het moeilijk op basis van de projectdossiers een volledig en getrouw beeld te krijgen van het project.
- Er zijn geen interviews met de uiteindelijke belanghebbenden, de burgers op de Nederlandse Antillen, gehouden. Recente enquêtegegevens over de veiligheidsbeleving van burgers waren alleen voor Curaçao voorhanden. Veiligheidsbeleving is een belangrijke indicator van impact. Het ontbreken van recente enquêtegegevens voor de andere eilanden betekent dat de impact van de projecten op de uiteindelijke belanghebbenden daar niet is vastgesteld.

---

[12] USONA: is de uitvoeringsorganisatie van Stichting SONA (Stichting Ontwikkelingsgelden Nederlandse Antillen). USONA, aldus haar website www.usona.nl, is verantwoordelijk voor een rechtmatig en doelmatig beheer van de gelden die donoren beschikbaar stellen aan Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor ontwikkelingsprojecten.

- Een aantal projecten binnen het PVNA, zoals de Eilandelijke veiligheidsplannen, is gefinancierd door het Land Nederlandse Antillen vanuit de begroting van het Ministerie van Justitie. De projecten zijn wel geregistreerd door het Land Nederlandse Antillen, maar er zijn geen voortgangsverslagen of evaluaties van gevonden. Uit de interviews blijkt dat de veiligheidsplannen niet zijn uitgevoerd.
- De Nederlandse bijdragen vanaf 2008 van Korps Landelijke Politiediensten en Koninklijke Marechaussee aan de rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen vallen buiten de scope van deze evaluatie.
- Van de twee projecten die na 2011 zijn aangevangen, zijn weinig gegevens voorhanden bij USONA. Daarom is ook gebruik gemaakt van de verslagen van de voortgangscommissie die na 10-10-'10 is ingesteld om de voorgang van de verbeteringstrajecten voor aangewezen instituties op Curaçao en Sint Maarten te volgen.[13]
- Deze evaluatie is vooral gericht op effectiviteit, efficiëntie en duurzaamheid, en waar mogelijk impact. Het is geen rechtmatigheidsonderzoek waarbij gecontroleerd wordt of de gerapporteerde uitgaven terecht zijn gedaan en of financiële verantwoordingsdocumentatie correct is etc.. USONA laat haar jaarrekening jaarlijks controleren door een externe accountant.

[13] Samenwerkingsregeling waarborging plannen van aanpak landstaken Curaçao en Sint Maarten, besluit van 9 mei 2011 tot instelling commissie van voortgang.

5. PVNA EN GWNA

Evaluatievraag
Dit hoofdstuk begint, zoals verzocht in de Terms of Reference (zie bijlage 1), met een korte beschrijving van PVNA en GWNA, inclusief de voorgeschiedenis. Daarnaast wordt de financiering en worden de uitgangspunten, onderliggende veronderstellingen en beleidstheorie van PVNA beschreven.

A. PLAN VEILIGHEID NEDERLANDSEN ANTILLEN (PVNA) EN GEVANGENISWEZEN NEDERLANDSE ANTILLEN (GWNA)

PVNA (inclusief GWNA) en haar voorlopers
Plan Veiligheid Nederlandse Antillen was het grootste en meest ambitieuze programma ter ondersteuning van de rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen. Het liep van 2005 tot en met 2011 en de totale door USONA beheerde uitgaven bedroegen NAF 137.488.399. Daarnaast is door Nederland het "atrako-team" ter bestrijding van de gewelddadige roofovervallen op Curaçao gefinancierd. De kosten hiervan bedroegen NAF 69 miljoen. Het was niet het eerste programma. Nederland was van oudsher en op verschillende manieren betrokken bij de rechtshandhaving op de NA. In de jaren negentig bestond die hulp vooral uit financiële ondersteuning van verbeteringsprojecten en ondersteuning van de rechtshandhaving via experts.

Aan PVNA is een ander plan voorafgegaan, het Plan Rechtshandhaving. Dat plan is vanaf 2003 ontwikkeld, maar schoot niet op vanwege de geringe capaciteit van het ministerie van Justitie van de Nederlandse Antillen om projecten te formuleren. Het werd het Programma Rechtshandhaving 2005-2007. Er was er één voor de Nederlandse Antillen en één voor Aruba. Het beoogde twee dingen: a) van projecthulp naar programmahulp en b) gedeelde verantwoordelijkheid, een samenwerkingsprogramma.

De programmatische aanpak was een reactie op het vastlopen van de ondersteuning die Nederland in de periode daarvoor op een aantal beleidsterreinen verleende aan de Nederlandse Antillen en Aruba. Nederland had daarin een sterk sturende rol, projecten werden beoordeeld vanuit de Permanente Vertegenwoordiging en vanuit Nederland en toegewezen of afgewezen door het ministerie van BZK. Geringe ontwerpcapaciteit aan NA en Arubaanse zijde en onduidelijkheid over ontwerpcriteria voor projecten door Nederland leidden tot afkeuring van veel voorstellen, onderuitputting van middelen en voortdurende irritatie aan beide kanten.

Programmasturing, professionalisering van de uitvoering van projecten en het gedepolitiseerd beheer van de Nederlandse fondsen door een aparte stichting (SONA) waren de remedies voor die euvels. De nieuwe aanpak werd gepresenteerd in het rapport van de Commissie Wijers in 2002 (Wijers 2002). Plan Rechtshandhaving baseerde zich op de uitgangspunten uit het rapport van de commissie Wijers.

Plan Rechtshandhaving voor Aruba is uitgevoerd. Plan Rechtshandhaving voor de Nederlandse Antillen niet. Het ging op in het bredere en ambitieuzere Plan Veiligheid Nederlandse Antillen. Dat ambitieuzere plan werd in korte tijd ontworpen na een sterke verslechtering van de veiligheidssituatie, vooral op Curaçao, in de loop van 2004. Vooral het aantal roofovervallen en levensdelicten nam in de aanloop naar 2004 en in dat jaar sterk toe. Onveiligheidsgevoelens leidden tot onrust onder de bevolking en op 25 november 2004 namen de Staten van de Nederlandse Antillen unaniem een motie aan waarin de regering van de Nederlandse Antillen werd uitgenodigd de Koninkrijksregering te verzoeken om inschakeling van de Koninklijke Marine bij de bewaking van baaien, uitbreiding van de kustwacht en een drastische uitbreiding van het contingent Koninklijke Marechaussee ter ondersteuning van de lokale politiekorpsen. Een

politieke noodkreet. Plan Veiligheid Nederlandse Antillen werd daarop in korte tijd ontworpen. Het Programma Rechtshandhaving vormde een belangrijke basis voor PVNA.

Veel ambitie, weinig tijd
Het plan was gebaseerd op een globale analyse van de tekortkomingen van het gehele rechtshandhavingsstelsel op de NA: preventie, opsporing, bestraffing en resocialisatie schoten allen tekort en dat gold ook voor de organisaties die voor die rechtshandhaving verantwoordelijk waren: de kinderbescherming, het bestuur (voor preventie), de politie, de zittende en staande magistratuur, het gevangeniswezen, het gouvernementsopvoedingsgesticht en de reclassering. Het rapport van de Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving (onder leiding van mevr. S. Camelia-Römer) oordeelde dat de situatie met betrekking tot de meeste instituties zorgwekkend en op punten ontoelaatbaar was. De algemene doelstelling van PVNA om deze zorgwekkende toestand te beëindigen was ambitieus.

Doelstellingen van PVNA1
De vijf hoofddoelstellingen van het PVNA1 waren:
- drastische vermindering van de geweldscriminaliteit (prioriteiten gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit en huiselijk geweld) en het vergroten van het gevoel van veiligheid in de wijken;
- terugdringen drugscriminaliteit;
- intensivering van de bestrijding van internationaal terrorisme;
- optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces;
- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van de rechtshandhavingsketen.

Deze hoofddoelstellingen werden verder geconcretiseerd in een dertigtal aandachtsgebieden die weer geordend waren in vijf trajecten: preventie, zelfredzaamheid, repressie, resocialisatie en duurzame bedrijfsvorming. Ondanks deze onderverdeling lag een integrale visie ten grondslag aan het programma en diende een integrale aanpak gevolgd te worden.

Wie naar het plan kijkt, beseft dat gezien de omvang van de veiligheidsproblemen en de zorgwekkende situatie van de rechtshandhavingsketen, de uitvoering ervan jaren zou kosten. De beperking tot 2 jaar (2005-2007) is daarom opmerkelijk en was ingegeven door het motief dat de Nederlandse regering niet over haar regeringsperiode heen wilde regeren[14].

Korte en lange termijn perspectief van PVNA1 (2005 – 2007)
De operationele doelstellingen van PVNA hadden een korte en een lange termijn perspectief: de criminaliteitsgolf van 2003-2004 op Curaçao moest gekeerd worden, dat zou op korte termijn tot de mogelijkheden behoren en was zelfs het doel van het atrako-team[15]. Doel van het programma was daarnaast om onder andere te voorkomen dat geweldscriminaliteit en drugscriminaliteit weer zouden toenemen, een lange termijn doelstelling.

Doelstellingen PVNA2 - ontwikkeling bedrijfsvoering (2007 – 2011)
PVNA2, dat het eerste plan in 2007 opvolgde en officieel een looptijd had tot eind 2011, was uitsluitend gericht op de versterking van de instituties. Bedrijfsvoering was het centrale thema geworden. De elementen van PVNA1 die gericht waren op de aanpak van de criminaliteit waren uit het PVNA2 verdwenen. Het belang van de focus op institutionele ontwikkeling was ingegeven door de verwachting dat in 2008 de nieuwe staatkundige structuur werkelijkheid zou wor-

[14] Bron: interviews
[15] Het atrako-team bestond uit medewerkers van de Koninklijke Marechaussee, Korps Landelijke Politiediensten, Nederlands Antilliaanse politiekorpsen. Het team was opgezet om het grote aantal roofovervallen op Curaçao aan te bestrijden.

den. Goede en sterke instituties op het gebied van de rechtshandhaving zouden de nieuwe Landen een solide start geven.
Doelstellingen waren:

- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van de rechtshandhavingsketen,
- het optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces.

Het betekende dat een aantal aangewezen instituties in de rechtshandhaving werden ondersteund met het oog op de vorming van de nieuwe Landen[16]. Het waren de gevangenis, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), het gemeenschappelijk Hof van Justitie (Hof) en de toelatingsorganisatie voor vreemdelingen.

PVNA2 kwam met andere woorden in het teken van de staatkundige veranderingen te staan. De institutionele versterking was nu gericht op de rechtshandhaving in de nieuwe Landen, eerst per 2008, later per 10-10-'10, en op de voorbereiding van de gemeenschappelijke voorzieningen voor de rechtshandhaving voor het hele gebied van het voormalig land de Nederlandse Antillen.

Plan Veiligheid 2012 – 2014
PVNA2 werd op 31 december 2011 beëindigd. Ruim na de opheffing van het land Nederlandse Antillen op 10-10-'10. Een aantal instituties voldeed, volgens de toetsingscommissie, echter niet aan de eisen die daaraan in de Slotverklaring waren gesteld. Voor Curaçao was dat het KPC en het Gevangeniswezen, voor Sint Maarten waren dat op het gebied van de rechtshandhaving de politie, het gevangeniswezen en de toelatingsorganisatie voor vreemdelingen. Voor die instituties werden verbeterplannen opgesteld, waarvan de nog lopende projecten van PVNA2 deel gingen uitmaken. Ze werden deels gefinancierd met overgebleven PVNA-middelen (restgelden) deels uit fondsen van de nieuwe Landen.

Het gevangeniswezen apart gezet: GWNA
Na de publicatie van het CPT-rapport in 2007 werden de projecten binnen PVNA2 die betrekking hadden op de voorziening voor de gedetineerden bij de politie en het gevangeniswezen op Bonaire, Sint Maarten en Curaçao ondergebracht onder een aparte noemer "Gevangeniswezen Nederlandse Antillen" (GWNA). Deze projecten hadden als gemeenschappelijk kenmerk het op korte termijn "CPT-proof" maken van de instituties waar gedetineerden werden vastgehouden.
De doelstellingen van het GWNA waren:

- komen tot een duurzame versterking en verbetering van de personele kant van de bedrijfsvoering, zodat de instituties in voldoende mate toegerust zijn voor de taakuitvoering waarvoor zij zijn ingericht;
- het gevangeniswezen en de politiecellen op de Nederlandse Antillen volledig aanpassen aan de normen die het CPT daaraan stelt (huisvesting).

Om deze doelstellingen te kunnen bereiken werden naast de substantiële middelen die al onder beheer van USONA waren extra Nederlandse middelen vrijgemaakt, een bedrag van € 9.500.000. Deze fondsen werden ook ondergebracht bij USONA en door haar beheerd. Daardoor bleven de eisen waaraan projecten moesten voldoen, de te volgen procedures en de rapportageverplichtingen identiek aan die van PVNA. In de uitvoeringspraktijk was er zo weinig onderscheid tussen de twee programma's. De besturing verschilde echter.

[16] De Minister van Justitie van NL streefde er naar per 15 december 2008 aan de nieuwe entiteiten 'een substantieel geoptimaliseerde rechtshandhavingsketen' over te dragen, waaronder ook de justitiële instituties die moeten voldoen aan de eisen conform afspraken in de slotverklaring. (PVNA2)

De besturing van het PVNA en GWNA

PVNA1

De besturing van het programma PVNA verschilde van de andere samenwerkingsprogramma's die na 2002 werden opgesteld voor de ondersteuning van de NA. De sturing was zwaarder, explicieter politiek en ook complexer. Daarvoor waren twee redenen. De eerste was het politieke belang van een goede rechtshandhaving op de NA, de tweede de verschillende financieringsstromen: een bijdrage vanuit Nederlandse samenwerkingsmiddelen, een Antilliaanse bijdrage en daarnaast nog de rechtstreekse financiering vanuit Nederland van aan PVNA-doelen gelieerde activiteiten.

Er werd een zware ministeriele stuurgroep (MSG) ingesteld bestaande uit zes leden. Namens de NA: de Minister-President, de Minister van Justitie en de Minister van Financiën. Namens Nederland: de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de Minister van Justitie en de Minister van Defensie. Het secretariaat van de MSG werd verzorgd door de Nederlandse coördinator PVNA. De eindverantwoordelijkheid voor plannen van aanpak, analyses, maatregelen en projecten die in PVNA-verband (mede)gefinancierd werden door Nederland, berustte bij de ministeriële stuurgroep PVNA. Voor de maatregelen en projecten die in PVNA-verband volledig gefinancierd werden door de Nederlands-Antilliaanse regering lag de eindverantwoordelijkheid echter bij de minister van Justitie van de NA. De eindverantwoordelijkheid van aan PVNA gerelateerde ondersteuning vanuit Nederland, uit Nederlandse middelen gefinancierd, was niet geëxpliciteerd.

PVNA2

Bij PVNA2 werd de stuurgroep uitgebreid met de gedeputeerden van de nieuwe Landen en van de BES-eilanden. Dit met het oog op de overdracht van de projecten na 10-10-'10. Per 10-10-'10 werden de regeringen van 'de nieuwe Landen', Curaçao en Sint Maarten dus, elk verantwoordelijk voor de sturing van verbeterprogramma's. In het nieuwe land Curaçao bleef het projectbureau PVNA en USONA functioneren alsof de oude situatie nog van kracht was, maar nu zonder aansturing door de MSG.

Plannen Veiligheid na 2011

Per 10-10-'10 werden de regeringen van de nieuwe Landen verantwoordelijk voor de uitvoering van de implementatieplannen om de politie en het gevangeniswezen op Curaçao en Sint Maarten en die van de Toelatingsorganisatie Vreemdelingen op Sint Maarten te laten voldoen aan de eisen die de consensuswetten daaraan stelden. Nederland verdween uit de sturing van de projecten en programma's. Daarnaast verdween Nederland ook uit de sturing van Plan Veiligheid.

GWNA

Het masterprogramma GWNA noemt de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen als projecteigenaar en opdrachtgever. De overige verhoudingen zijn niet helder. In de praktijk zal, aldus het Masterplan, de programmamanager PVNA controle houden op de kwaliteit van de uitvoering, de voortgang en de resultaten van de werkzaamheden. De technische bijstander van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) is, voor Curaçao, de coördinator en trekker van dit traject. Hij draagt zorg voor de aansturing van de op locatie aangewezen managers alsook voor de coördinatie van de activiteiten van het traject. Hij is daarnaast bevoegd tot het ondernemen en laten ondernemen van alle in dit projectdossier genoemde activiteiten om dit project te doen slagen. De MSG wordt niet genoemd.

In de praktijk was de technische bijstander van DJI de verantwoordelijke voor de voortgang van GWNA. Hij was in een twinning-constructie met de lokale directeur van Bon Futuro gevangenis verantwoordelijk voor de voorgang van de uitvoering van het Masterplan. Hij rapporteerde periodiek aan het Nederlandse minister van BZK en aan DJI.

Na 10-10-'10 werden de ministers van Justitie van de nieuwe Landen opdrachtgever voor de uitvoering van het GWNA en rapporteerde de technische bijstander(s) aan de minister.

B. FINANCIERING VAN PVNA EN GWNA – EN BESTEDING DER MIDDELEN

Inleiding

Bij het opstellen van de plannen is gesproken over een verdeling van de beschikbare middelen over aandachtsgebieden en entiteiten. PVNA1 onderscheidde 5 trajecten: (1) preventie, (2) zelfredzaamheid, (3) repressie, (4) resocialisatie en (5) bedrijfsvoering, maar geeft niet aan hoe de middelen over de trajecten moeten worden verdeeld. Ook is niet aangegeven hoe het budget moet worden verdeeld over de entiteiten en de instituties. De afspraak was alleen dat slechts middelen beschikbaar werd gesteld op basis van projectvoorstellen[17].

De financiering van PVNA en GWNA

PVNA en GWNA kennen verschillende financieringsstromen:

a. Het door Nederland gefinancierde en door USONA beheerde deel van PVNA. Nederland stelde over de periode 2004 – 2014 NAF 142 miljoen beschikbaar, door het doen van meerdere stortingen, voor PVNA-GWNA.[18]
b. De bijdrage vanuit de begroting van het ministerie van Justitie van de NA. Deze bijdragen werden niet beheerd door USONA. De bijdrage voor PVNA1 was NAF 10 miljoen en PVNA2 NAF 2,5 miljoen.

Besteding der middelen

Een overzicht van de verwachte bestedingen uit de verantwoordingsrapportage van 2012[19] en de werkelijke bestedingen van de NAF 137 miljoen zijn gepresenteerd in tabel 1 en 2.

Daarnaast was er de vergoeding van de kosten voor de bijstand van de KLPD en de KMar aan het atrako-team ter grootte van NAF 69,3 miljoen.[20] Die kosten zijn voor rekening gekomen van de begroting van het Ministerie van BZK. Ze maakten geen deel uit van het door USONA beheerde deel van het PVNA-budget.

Er zijn ook andere activiteiten naast PVNA uitgevoerd in het kader van de rechtshandhaving op de voormalige NA. Die activiteiten maken geen deel uit van deze evaluatie en ook de daaraan verbonden financiering niet.

Tabel 1 Verdeling PVNA/GWNA-middelen per traject

Verdeling PVNA middelen per traject	**PVNA1**	**PVNA2**	**Totaal**	**%**
Preventie, zelfredzaamheid en resocialisatie	3.112.099	0	3.112.099	2,3%
KPC	5.074.963	11.754.704	16.829.666	12,2%
KPB	4.499.410	7.992.163	12.491.573	9,1%
KPSSS	155.409	11.013.062	11.168.470	8,1%
Vreemdelingen proces	838.262	7.650.850	8.489.112	6,2%

17 Bron: interviews

18 Bron: Aanvraag subsidie vaststelling SONA 2004 – 2014 p. 15- 17 en bijl. 2. NB: De definitieve subsidie 2004 – 2014 is nog niet door BZK vastgesteld.

19 Verantwoordingsrapportage Plan Veiligheid Nederlandse Antillen" die (U)SONA medio 2012 op verzoek van het ministerie van BZK heeft opgesteld.

20 Volgens de Terms of Reference van deze evaluatie bedroegen deze kosten NAF 29,8 miljoen. Volgens opgaaf BZK in januari 2010 bedroegen de werkelijke kosten NAF 69,3 miljoen.

Openbaar Ministerie	3.081.013	0	3.081.013	2,2%
Gemeenschappelijk Hof van Justitie	398.750	2.675.855	3.074.605	2,2%
ICT	15.195.255	3.325.130	18.520.385	13,5%
Projectbureau Plan Veiligheid	3.863.494	8.611.032	12.474.527	9,1%
Gevangeniswezen Ned. Antillen	6.641.388	37.900.482	44.541.871	32,4%
Overig	390.034	3.315.043	3.705.077	2,7%
Totaal	**43.250.077**	**94.238.322**	**137.488.398**	**100%**

Tabel 2 Verdeling van PVNA/GWNA-middelen over entiteiten en instituties

Verdeling PVNA middelen over entiteiten	***Verantwoordingsrapportage USONA 2012***	***Eindsituatie dec-14***	***Percentage***
Nederlandse Antillen	*56.397.904*	*54.744.294*	*40%*
Curaçao	*43.540.254*	*45.314.425*	*33%*
Sint Maarten	*20.137.275*	*19.249.469*	*14%*
Caribisch Nederland	*18.173.473*	*18.180.210*	*13%*
Totaal	***138.248.906***	***137.488.398***	***100%***

C. BELANGEN EN BELEIDSTHEORIE

Inleiding

Beleid is gebaseerd op veronderstellingen. Het totaal van deze veronderstellingen is wat men noemt de Theory of Change (ToC). De Theory of Change voor PVNA en GWNA is het toetsingskader waaraan de uitgevoerde projecten en programma's kunnen worden gespiegeld. Er worden activiteiten aangekondigd die een probleem moeten aanpakken en hopelijk oplossen (Hoogerwerf 1987). Bestuurlijke en politieke uitgangspunten spelen hierbij een belangrijke rol. De Nederlandse uitgangspunten en ambities en die van de regering van de Nederlandse Antillen (en later die van de nieuwe Landen na 2010) kwamen op belangrijke punten overeen, maar er waren ook verschillen. Die verschillen hadden consequenties voor de vormgeving van de programma's en de financiering en realisatie van enkele belangrijke projecten.

Hoe te veranderen?

De commissie Wijers (2002) adviseerde, na een analyse van de problemen met de hulp aan de Nederlandse Antillen, voor 2004 en later een programmatische aanpak van samenwerkingsprogramma's. Daarbij zouden bij aanvang politieke afspraken worden gemaakt over doelen en budgetten, terwijl de uitvoering en het beheer van de fondsen zou moeten worden overgelaten aan een neutrale instelling, dat werd SONA en een professionele uitvoeringsorganisatie, dat werd USONA. Er was daarnaast een belangrijke rol weggelegd voor lokale projecteigenaren.

De veranderingstheorie die in het rapport van de commissie Wijers werd gepresenteerd kan als volgt worden samengevat:

a. Een programmatische aanpak met een samenhangend geheel van doelstellingen, activiteiten en resultaten, een langere looptijd en een adequate planning is een effectieve manier om ontwikkelingsdoelstellingen te realiseren.
b. Samenwerking, programmatisch vormgegeven, waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden gedeeld, is een effectieve manier om ontwikkelingsdoelstellingen te realiseren.

c. Politieke sturing vindt plaats op hoofdlijnen en is het begin van een ontwikkelingsprogramma. Uitvoering is politiek neutraal, zelfstandig en gebaseerd op programma- en projectmanagement logica.

De programmatische aanpak van Wijers, werd ook het uitgangspunt van PVNA. Voor de sturing van het programma werd echter een ander uitgangspunt gekozen dan dat van Wijers: er werd namelijk gekozen voor een expliciete en gedetailleerde politieke sturing. Ook was de looptijd van de programma's kort.

Uitgangspunten PVNA1 en 2
De belangrijkste veronderstelling onder PVNA1 betrof de aanpak van criminaliteit. Welke redenering lag aan dat deel van het programma ten grondslag? Er was een tweede, die bedrijfsvoering betrof. Sterke instituties zijn een voorwaarde voor een goede criminaliteitsbestrijding en de bedrijfsvoering is daarvan een onderdeel. De bedrijfsvoering werd na 2008 voorwerp van de spanning tussen verschillende staatkundige opvattingen. Naast de veronderstellingen waren er ook normatieve uitgangspunten die ten grondslag lagen aan de programma's. Een laatste element van de "Theory of change" is de manier waarop de veranderingen tot stand komen; de sturing van de aanpak en de veranderingsorganisatie voor PVNA. Aanpak criminaliteit, gemeenschappelijke belang van de bedrijfsvoering en normatieve uitgangspunten worden hieronder beschreven en geanalyseerd.

Aanpak criminaliteit
Nederland: waarborg en hoofdpijn
Er lag en ligt een verantwoordelijkheid bij de Koninkrijksregering in het waarborgen van de deugdelijkheid van het bestuur en het verwezenlijken van de fundamentele menselijke rechten. De periodiek oplaaiende discussie in de Tweede Kamer en in de media over de integriteit van delen van het bestuur op de Nederlandse Antillen en de ontoereikendheid van de instrumenten om de verantwoordelijkheid voor de naleving van artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk adequaat vorm te geven illustreert het onbehagen aan Nederlandse kant (Rosenmöller, Maas, 2011). Er ligt ook een verdragsrechtelijke verplichting voor het bestrijden van internationale drugshandel.[21] Die verantwoordelijkheid wordt gevoeld door de Nederlandse regering. Daarop wordt de Nederlandse regering in de Tweede Kamer met regelmaat aangesproken. Dat geldt ook voor buitenlandse regeringen of International Governmental Organisations (IGO) wanneer het gaat om zorgen over de rechtshandhaving in de regio of bij de nakoming van verdragsrechtelijke verplichtingen zoals de Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading treatment (CPT).

"Hoofdpijn" ontstaat doordat de Koninkrijksregering en de Nederlandse regering niet de instrumenten hebben om de problemen die zij formuleren aan te vatten: criminaliteitsbestrijding is immers een verantwoordelijkheid en de bevoegdheid van de regeringen van de afzonderlijke Landen. Voor de aanpak ervan is Nederland ingevolge het Statuut voor het Koninkrijk vooral afhankelijk van de maatregelen die de Landen nemen.

Nederlandse Antillen: autonomie en wantrouwen
Van de kant van de regering van de NA was het uitgangspunt dat criminaliteitsbestrijding haar eigen verantwoordelijkheid was en niet die van Nederland. Dat uitgangspunt had tot verschillende conflicten aanleiding gegeven. Camelia-Römer somde die op in 2006[22]. Ze betroffen het hele gebied van de rechtshandhaving. De Nederlandse rechters en officieren van Justitie, de rol en het voortbestaan van het Recherche Samenwerkings Team (RST) en het bestuur van de Kustwacht. Er was ook een incident waarbij Nederlandse ministers overlegden met het OM op

[21] VN-conventies en onderliggende verdragen op het gebied van drugsbestrijding ('verdovende middelen en psychotrope stoffen') en internationale misdaadbestrijding, (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2004).
[22] Camelia-Römer, S.F.C. e.a., 2006, Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving, De keten is zo sterk als de zwakste schakel, De Curaçaose Courant NV

de NA zonder dat daar de NA minister van Justitie van op de hoogte was. Dit leidde tot irritatie[23]. Het gegeven dat de NA bij de rechtshandhaving ondersteuning van Nederland nodig had stuitte steeds op verschillen in opvattingen over de acceptatie van zulke steun, over de juridische grondslag ervan en in wantrouwen bij betrokkenen over de bedoelingen van partijen.

Nederlandse Antillen: criminaliteit is een acuut probleem maar het gaat om meer
Voor de NA en voor de nieuwe Landen ging het om een acuut probleem: een snelle en sterke toename van gewapende overvallen en van de drugscriminaliteit die tot veel onrust leidde. Een Statenbrede motie met het verzoek om militaire bijstand aan Nederland op 25 november 2004 was de reactie; een unieke vraag om hulp (PVNA, 2005: p.3). Zo'n vraag was nooit eerder gesteld en hij werd gedaan in een periode waarin de eilanden van de NA onderhandelden over een nieuwe staatkundige structuur met meer zelfstandigheid voor de eilanden. Hij gold voor de korte termijn. Het tekent de urgentie van een probleem waarmee de Antillen al jaren had geworsteld en waarvoor ze onvoldoende capaciteit en middelen had. Nederland sloot zich aan bij de opvatting dat het om de aanpak van een acuut probleem ging.

De minister van Justitie van de NA trok het programma echter breder. Hij wilde naast repressie ook een sterk preventie- en zelfredzaamheidselement in het programma en daarnaast ook resocialisatie (PVNA1). "Nederland wilde de atrako's aanpakken, ik wilde de keten versterken. Als een deel niet functioneert, dan de rest ook niet"[24]. Er werd een integrale benadering geformuleerd. Bij die gedachte sluit nauw de ambitie aan dat lokale veiligheidsplannen de situatie op alle eilanden zou moeten verbeteren. De theorie van de regering van de NA was op twee manieren breed, niet alleen repressie maar ook preventie en daarnaast de inzet van bestuurlijke middelen onder eilandelijke regie[25].

De Nederlandse en de NA ministers van Justitie werden het uiteindelijk eens over deze aanpak.

De belangrijkste veronderstellingen met betrekking tot de aanpak van criminaliteit die ten grondslag liggen aan de programma's zijn:
- een intelligente aanpak van het atrako-vraagstuk en voldoende mensen en middelen kunnen het atrako probleem op korte termijn oplossen;
- een integrale aanpak van criminaliteit, waarbij preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang worden toegepast is een juiste aanpak;
- alleen een repressieve aanpak is ontoereikend.

Bedrijfsvoering: een gemeenschappelijk belang
Er ontstond gedurende de onderhandelingen over de staatkundige hervorming al snel een gemeenschappelijk inzicht: sterke organisaties die de autonomie kunnen dragen zijn van vitaal belang om als land te functioneren. Het gemeenschappelijke belang van sterke instituties in de rechtshandhaving kende aanvankelijk wel twee heel verschillende uitwerkingen. De eerste was dat dat belang alleen gediend kon worden door de rechtshandhaving een koninkrijkszaak te maken; de opvatting waartegen de commissie onder leiding van mevr. Camelia-Römer zich verzette. Dit was aanvankelijk de Nederlandse positie bij de eerste gesprekken over de nieuwe staatkundige structuur. Daar tegenover stond de positie van de nieuwe Landen dat rechtshandhaving tot de bevoegdheid van de nieuwe Landen zou behoren[26]. Anders geformuleerd, de nieuwe Landen zijn in staat zelf hun rechtshandhaving op voldoende niveau te realiseren. De

[23] "dat op 6 januari 2004 een lunchbijeenkomst plaats vond waarbij Nederlandse politieke ambtsdragers, te weten de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de ambtelijke top van het Nederlands Antilliaanse Openbaar Ministerie, zijnde de procureur generaal, de advocaat generaal en de hoofdofficier van Justitie aanwezig waren. Deze bijeenkomst gaf aanleiding tot ernstige politieke discussies in de Nederlandse Antillen. Dergelijke vergaderingen dragen op zijn minst genomen bij aan het beeld dat justitie vanuit Nederland wordt aangestuurd. (Camelia-Römer 2006, p. 691)
[24] Interview oud-minister van Justitie Nederlandse Antillen
[25] Interviewcitaten politici en PVNA staf.
[26] Interview beleidsambtenaar ministerie BZK. Zie ook commissie Jesurun (2005) *Nu kan het... nu moet het!*

laatste positie kreeg, met uitzondering van de rechtspraak, de overhand[27]. De verschillende posities bleven echter een rol spelen.

De belangrijkste veronderstelling die ten grondslag ligt aan de programma's met betrekking tot de bedrijfsvoering is:

- Duurzame versterking van de bedrijfsvoering is nodig om een adequaat niveau van rechtshandhaving ook op langere termijn te kunnen waarborgen. Goede bedrijfsvoering is een conditie voor een voldoende niveau van rechtshandhaving.

Normatieve uitgangspunten
Er is tot slot ook een aantal normatieve uitgangspunten geformuleerd in de PVNA-documenten:
- normatieve uitspraken gerelateerd aan de "convention for the prevention of torture and inhuman and degrading treatment (CPT)",[28]
- normatieve uitspraken gerelateerd aan de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur,
- normatieve uitspraken gerelateerd aan de inhoud van de waarborgfunctie van het Koninkrijk.

Van die uitspraken zijn die van de CPT in 2007 in het programma geëxpliciteerd. De uitspraken betreffende fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur speelden een rol bij de overgang van de oude naar de nieuwe staatkundige structuur. Voor de politie en het gevangeniswezen betrof dat vooral het voldoen aan de verbeteringseisen die in 2010 werden gesteld en die in twee jaar moesten zijn geëffectueerd.

De bepalingen van de CPT vormen een krachtig normatief kader voor een deel van de rechtshandhaving, een kader dat door de bezoeken van de Commissie een sturende waarde kreeg. Het leidde tot een vergroting van de inspanningen voor verbetering van de detentiefaciliteiten en tot extra financiële inspanningen van Nederlandse kant.

Toetsing van de beleidstheorie
In tabel 3 is puntsgewijs weergegeven wat de werkelijkheid van de PVNA-projecten zegt over de beleidstheorieën: in hoeverre zijn de veronderstellingen juist? De linker kolom bevat een korte weergave van delen van de beleidstheorie, de rechter de aangetroffen werkelijkheid binnen PVNA. De tekst in de kolom ""PVNA werkelijkheid" is gebaseerd op de bevindingen van deze evaluatie, de tussentijdse PVNA-evaluatie (Evaluatiegroep 2010) en de evaluaties van USONA (Evaluatiegroep 2007, 2010)

De verschillende perspectieven en belangen van de Nederlandse en de Nederlands Antilliaanse overheden die hiervoor in dit hoofdstuk zijn geschetst, zijn in de tabel niet zichtbaar. Die verschillen speelden een rol in uitvoering van de projecten, maar niet in de veronderstellingen als zodanig. Zo leidde de voorkeur van de Nederlandse overheid voor de repressie boven een brede aanpak van criminaliteit niet tot een verwerping van de beleidstheorie daarover, daar was geen verschil van mening over, maar tot de keuze om Nederlandse middelen en ook samenwerkingsmiddelen in te zetten voor het inperken van geweldscriminaliteit. Daarmee werd de keuze voor een brede en integrale aanpak van de veiligheidsproblematiek aan de toen lokale overheden overgelaten, wat in de praktijk betekende dat er nauwelijks middelen voor waren.

---

[27] De Nederlandse positie mag dan formeel veranderd zijn, de opvatting dat de Landen hulp nodig hebben bij hun rechtshandhaving wordt breed gedragen in Nederland. De neerslag van die twijfel is ook te vinden in het begrotingsartikel 4, de begroting van het waarborgartikel van het ministerie van BZK. Uit dat artikel worden onder andere het Recherche Samenwerkings Team (RST) en de Kustwacht betaald. De achterliggende opvatting aan de kant van Nederlandse bestuurders en ambtenaren is nog steeds dat de Landen Curaçao en Sint Maarten onvoldoende in staat zijn de rechtshandhaving zelf op een aanvaardbaar niveau te realiseren.

[28] Bon Futuro CPT-proof maken. Brief van 9 december 2009 van de minister van BZK aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, kenmerk 2009-0000739029.

Tabel 3 Toetsing van de beleidstheorie

Beleidstheorie	PVNA-werkelijkheid
Een programmatische aanpak met een samenhangend geheel van doelstellingen, activiteiten en resultaten, een langere looptijd en een adequate planning is een effectieve manier om ontwikkelingsdoelstellingen te realiseren.	- Het programmatisch karakter van PVNA was zwak. Een effect van een programmatische aanpak kon daardoor niet worden vastgesteld. - Lange looptijd blijkt een voordeel, omdat projecten kunnen worden aangepast aan nieuwe ontwikkelingen. Die lange looptijd was niet beoogd, maar ontstond wel. - De Logical Framework Approach (LFA) inclusief planning en voortgangscontrole hebben het projectmanagement van USONA en PVNA geholpen en inzichtelijk gehouden. Binnen de instituties konden ze voorkomen dat projecten wegliepen in de druk van alledag. - De geringe LFA-vaardigheden binnen de meeste instituties waren een handicap bij het indienen van projectvoorstellen en bij de voortgang en eindrapportages aan USONA. - De mate waarin deze feitelijkheden hebben bijgedragen om de ontwikkelingsdoelen te bereiken kon niet worden vastgesteld.
Een samenwerkingsprogramma waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden gedeeld tussen Nederland en de NA is een effectieve manier om ontwikkelingsdoelstellingen te realiseren.	- Vergeleken met de situatie van vóór 2004 is de onderuitputting van ontwikkeling/samenwerkingsfondsen verminderd. - De conflicten over tussen landen over projecttoewijzing en voortgang zijn verminderd (Evaluatiegroep 2010). - De politieke sturing van PVNA was effectief.
Een intelligente aanpak van het atrako-vraagstuk en voldoende mensen en middelen kunnen het atrako-probleem op korte termijn oplossen.	- Deze stelling werd werkelijkheid. Zie de PVNA evaluatie van 2009-2010 (Evaluatiegroep 2010) en in deze evaluatie het hoofdstuk over repressie.
Een aanpak van criminaliteit, waarbij preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang worden toegepast is een betere dan alleen de repressieve om de doelen van PVNA1 te bereiken. Alleen een repressieve aanpak is ontoereikend.	- Deze stelling kon niet worden geverifieerd, doordat binnen PVNA preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid geen substantiële programmaonderdelen waren. - Binnen de andere samenwerkingsprogramma's is een aantal preventieprojecten uitgevoerd. De effectiviteit ervan is niet bekend.
Een integraal veiligheidsbeleid op eilandelijk niveau waarin naast politiële en justitiële elementen ook bestuurlijke instrumenten en maatschappelijke mobilisatie een rol speelt is een effectieve manier om criminaliteit te beperken.	- Het eilandelijk integraal veiligheidsbeleid is opgesteld, maar niet uitgevoerd. - De theorie is dus niet getoetst. - Elders blijkt dat de realisering van een integraal veiligheidsbeleid veel tijd en moeite kost (Tops 2007).

Beleidstheorie	PVNA-werkelijkheid
Duurzame versterking van de bedrijfsvoering is nodig om een adequaat niveau van rechtshandhaving ook op langere termijn te kunnen waarborgen. Goede bedrijfsvoering is een conditie voor een voldoende niveau van rechtshandhaving.	- Succesvolle duurzame versterking van de bedrijfsvoering over de hele breedte heeft alleen bij het gemeenschappelijke Hof en het OM plaatsgevonden. - Een directe relatie tussen de versterking van de bedrijfsvoering en van deze instituties en de verbetering van de rechtshandhaving kon niet worden vastgesteld. - Duurzame versterking van de bedrijfsvoering van de politie en het gevangenis wezen heeft alleen op Bonaire plaatsgevonden. - De juistheid van de algemene theorie dat versterking van de bedrijfsvoering leidt tot de waarborging van een adequaat niveau van rechtshandhaving kon niet worden vastgesteld, hoewel mag worden aangenomen dat een goede bedrijfsvoering bijdraagt aan het adequaat functioneren van de instituten. - Alleen ten aanzien van de detentiefaciliteiten was een gespecificeerd normatief kader beschikbaar waaruit bleek wat een" adequaat niveau" was.
Duurzame versterking van de bedrijfsvoering van het gevangeniswezen leidt tot een gevangenisregime en een bejegening die voldoet aan de normen van de CPT.[29]	- Deze veronderstelling is juist gebleken voor de detentiefaciliteiten op Bonaire. Onder soortgelijke condities moet hij ook juist zijn voor Curaçao en Sint Maarten.
Duurzame versterking van de rechtshandhavingsketen is nodig voor een adequaat niveau van rechtshandhaving.	- De toegevoegde waarde van de ketenbenadering is plausibel maar kon niet feitelijk worden vastgesteld.

Conclusie

In het PVNA1-programma is de integrale aanpak van de criminaliteit uitvoerig beschreven, waarbij samenhang was aangebracht tussen repressie, preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid. Ook was het belang van een betere bedrijfsvoering van alle rechtshandhavingsinstituties al onderdeel van PVNA1. Het PVNA2-document was al veel korter en toegespitst op een betere bedrijfsvoering van de belangrijkste rechtshandhavingsinstituties.

De verwachtingen die werden gewekt met deze alomvattende programma's (vooral PVNA1) konden niet worden waargemaakt. De realiteit was weerbarstig en het budget was verre van toereikend voor de beschreven ambitie. Ook waren de oorspronkelijke doorlooptijden van PVNA1 en 2 te kort om de grote ambities te kunnen realiseren.

Door de langere doorlooptijd in drie fasen zijn er zowel positieve als teleurstellende uitkomsten. Positief was de bestrijding van de atrako's op Curaçao, het optimaliseren van de toelatingsorganisaties voor vreemdelingen en het versterken van de bedrijfsvoering bij Hof en het OM. Teleurstellend waren de uitkomsten wat betreft de versterking van bedrijfsvoering bij het KPC en de gevangenissen op Curaçao en Sint Maarten.

[29] De vraag wat een adequaat niveau van rechtshandhaving zou zijn was alleen ten aanzien van de detentiefaciliteiten geformuleerd door de CPT. De CPT verschafte een specifiek normatief kader voor de doestellingen van de bedrijfsvoering inclusief het bejegeningregime van detentie-faciliteiten (Raad van Europa 2007, 2014).

Alles overziend is de conclusie dat minder hoge ambities, het kiezen voor deelbenaderingen en het effectief managen tot goede uitkomsten kan leiden.

6. VERBETERING VAN DE VEILIGHEIDSSITUATIE OP ALLE EILANDEN

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende evaluatievraag centraal:

In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen?

De vier trajecten: repressie, preventie, zelfredzaamheid en resocialisatie zijn gericht op het verbeteren van de veiligheidssituatie. De trajecten en de selectie van bijbehorende individuele projecten zijn door de evaluatoren beoordeeld volgens de DAC/OESO-criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact en worden hieronder besproken.

A. HET REPRESSIETRAJECT

Evaluatievraag
In deze sectie staat de beantwoording van de volgende evaluatievraag centraal:

In hoeverre hebben de repressieprojecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen?

Er wordt een beoordeling gegeven van de efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact van het repressietraject.

Doelstellingen repressietraject[30]
Het repressietraject in PVNA1 kent de volgende doelstellingen:
1. Daling van het aantal gewelddadige roofovervallen met 50% per 1 juli 2007
2. Trendmatige daling van illegaal vuurwapenbezit, -handel en -gebruik
3. Trendmatige daling van huiselijk geweld
4. Adequate bestrijding van internationaal terrorisme in koninkrijksverband

Er is één project uitgevoerd in het repressietraject: “Inzet van het atrako-team”.

Projecten
Alle aandacht werd vrijwel enkel besteed aan doelstelling 1: Daling van het aantal gewelddadige roofovervallen. Hiervoor werd het project “Inzet van het atrako-team“ geformuleerd en uitgevoerd. Er zijn geen projecten uitgevoerd gericht op doelstelling 2 (daling vuurwapenbezit, handel van en gebruik van vuurwapens) of voor doelstelling 4 (bestrijding internationaal terrorisme). Doelstelling 3, de bestrijding van huiselijk geweld, kreeg marginale aandacht. Er kwam één project gericht op repressie voor in de projectendatabase van USONA. Dit project is uitgevoerd op Curaçao, getiteld ‘workshop huiselijk geweld’, met een bescheiden budget van 7.000 NAF. In de praktijk zag dit project meer op preventie dan op repressie en het project wordt daarom besproken in sectie B “preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid”.

Projectverloop: Inzet van het atrako-team (uitgaven NAF 69,3 miljoen)
Het vernieuwde[31] atrako-team bestond uit personeel van het Korps Politie Curaçao (25 personeelsleden), het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en de Koninklijke Marechaussee (25

[30] PVNA1 is onderverdeeld in een viertal trajecten en een bedrijfsmatig onderdeel. De trajecten zijn: repressie, preventie, zelfredzaamheid en resocialisatie. Elk van de trajecten had zijn eigen doelstellingen die deels overlappen met de doelstellingen van PVNA1 zoals in het vorige hoofdstuk besproken.

personeelsleden). De werkwijze van het team werd verbeterd (er kwam een indeling naar intake en inzet), er werd analysevaardigheid en capaciteit binnengebracht, de informatiepositie werd systematisch verbeterd (er kwam een tapkamer ter beschikking en er werd een Observatieteam (OT) gevormd en opgeleid) en de dossiervorming werd anders georganiseerd.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan repressie[32], nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

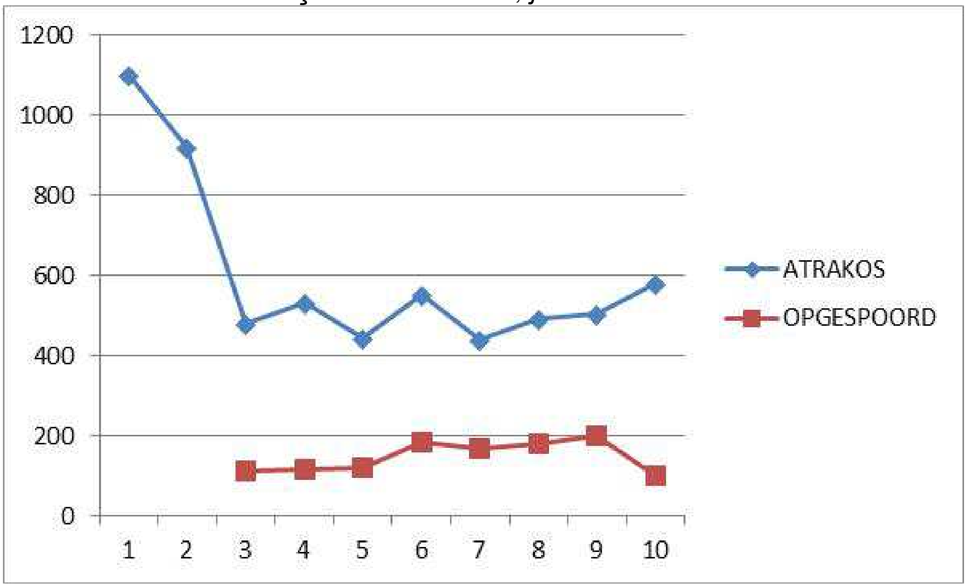
Naar verluidt bedroeg de oorspronkelijke begroting voor project "Inzet van het Atrako-team" NAF 29,8 miljoen. Volgens opgaaf van het ministerie van BZK is aan het project NAF 69,3 miljoen uitgegeven.

De ondersteuning door uit Nederland ter beschikking gestelde rechercheurs is duur vanwege de hoge reis- en verblijfskosten en is traag doordat werving van mensen in Nederland tijd kost. Die hoge kosten kunnen echter alleen worden vermeden wanneer bijstand van andere korpsen in het gebied kan worden gekregen. Ook daar waren echter grote tekorten.

Effectiviteit
In hoeverre zijn de doelstellingen van het repressietraject behaald?

De eerste repressiedoelstelling "1. Daling van het aantal gewelddadige roofovervallen met 50% per 1 juli 2007" is voor Curaçao ruimschoots gehaald. Het aantal roofvervallen verminderde van 1094 in 2004 tot 531 in 2007 en tot 442 in 2008. Het oplossingspercentage steeg daarbij van 14,2% in 2004 tot 22.8% in 2007 en tot 26.6% in 2008.

Grafiek 1 Ontwikkeling aantal roofovervallen bronnen: Ministerie van Justitie NA en OM Curaçao Jaar 1 is 2004, jaar 10 is 2013



[31] De term "vernieuwd" is hier gekozen omdat er al een groep binnen KPC actief was in de bestrijdingen van roofovervallen en dat deed samen met controle-activiteiten met de geüniformeerde dienst.
[32] PVNA1 programmadoelstellingen: 1) drastische vermindering van geweldscriminaliteit, 2) terugdringen van drugscriminaliteit en 3) intensivering van de bestrijding van internationaal terrorisme.

Het is plausibel dat de reductie in roofvervallen is toe te schrijven aan de inzet van het atrako-team. Er zijn geen andere factoren gevonden die de reductie in het aantal roofovervallen kunnen hebben veroorzaakt. Weenink komt in zijn artikel "Geen reden voor moedeloosheid; De ontwikkeling van de criminaliteit op Curaçao" op basis van een criminaliteitsbeeldanalyse ook tot de conclusie dat doelstelling 1 gehaald is dankzij het atrako-team: "De meest waarschijnlijke verklaring voor de afname van het aantal atrako's is repressie door het speciale atrako-team. De oprichting was een maatregel uit het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen van 2005."[33]

Conclusie is derhalve dat de PVNA-doelstellingen op dit onderdeel zijn behaald.

> *"Het was een succes. De werkwijze was nieuw, de aantallen mensen waren toereikend, ondersteuning was aanwezig, telefoontapinstallatie werd beschikbaar gesteld, een info desk was geïnstalleerd, we kregen een Observatie Team, twee analisten (één voor telecom, één voor de processen verbaal) en we kregen toegang tot telefoonproviders. Er werd een aparte opvangeenheid voor de aangiftes en een andere eenheid voor de tactische recherche opgezet. Als we een gevaarlijke verdachte hadden, konden we een AT vragen. We hadden zelf ook een "AT'tje" gemaakt waarmee we trainden. We hadden goed materiaal, we werden geschoold, er kwam een dossiervormingscursus, we trainden in verdachtenverhoor en getuigenverhoor. Het liep gesmeerd toen". (Bron: Interview)*

Zoals eerder beschreven hebben de overige drie doelstellingen van het repressietraject[34] nauwelijks aandacht gekregen onder het PVNA. Het PVNA is dan ook niet effectief geweest inzake het behalen van deze doelstellingen.

Duurzaamheid

Hebben de investeringen in het repressietraject bijgedragen aan een structurele verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

De resultaten van het repressietraject bleven duurzaam over een periode van bijna 6 jaar. Positief is verder dat de verworven expertise en methodieken die in het atrako-team zijn geïntroduceerd voor een deel binnen het team zijn blijven bestaan. Ook is de verworven kennis en kunde buiten het team verspreid. De analysecapaciteit van het atrako-team is ter beschikking gekomen van de gehele recherche en de meest ervaren rechercheurs van het atrako-team zijn hoofdagent in andere teams geworden waar ze hun ervaring en expertise konden delen. Verder functioneert het OT nog steeds en heeft het opgeleide instructeurs om bij nieuwe aanwas opleidingen te kunnen verzorgen. Negatief is echter dat de huisvesting is opgegeven en dat het aantal rechercheurs na 2007 verder is teruggebracht. Ook is de analysecapaciteit van het team afgenomen omdat de analisten zijn ondergebracht in een centrale infodesk voor het hele Korps Politie Curaçao en niet meer alleen ter beschikking staan van het atrako-team.

Wanneer we kijken naar de statistieken van het aantal atrako's zien we dat de met het project behaalde positieve resultaten bijna 6 jaar stand hielden. Van 2008 tot 2012 bleef het aantal atrako's met enige variatie ongeveer op hetzelfde niveau, om daarna weer te stijgen naar de 579 in 2013. Deze stijging zet in 2014 door en leidde net als tien jaar daarvoor opnieuw tot onrust onder de bevolking.[35] Het oplossingspercentage nam ook af naar 20.8% in 2013.

---

[33] A.W. Weenink, De ontwikkeling van de criminaliteit op Curaçao, geen reden voor moedeloosheid, in: Justitiële Verkenningen, jrg. 35 no 5, 2009, Den Haag

[34] Te weten: 1) trendmatige daling van illegaal vuurwapenbezit, - handel en - gebruik, 2) trendmatige daling van huiselijk geweld en 3) adequate bestrijding van internationaal terrorisme in koninkrijksverband.

[35] Het project "Ta basta awor" dat in juli van dat jaar van start ging, was de reactie van de Curaçaose regering op die onrust. Het was een antwoord dat welbeschouwd meer gekenmerkt werd door haar symbolische aard dan door haar effectiviteit. Nederland stelde door eigen schaarste aan politiemensen geen menskracht meer ter beschikking aan de Curaçaose regering. Alleen de Kmar deed dat wel; vier rechercheurs en een analist voor minder dan een jaar. Maar er werd geen team ingericht op dezelfde grondslagen als in 2005. De reactie nu was volstrekt onvoldoende om het probleem op dezelfde manier als in 2005 aan te pakken.

Een belangrijke oorzaak van de beperkte duurzaamheid van de behaalde resultaten en investeringen is dat de benodigde financiële middelen om de duurzaamheid van het atrako-team te waarborgen onvoldoende geborgd waren. De door het ministerie van BZK betaalde ondersteuning van Nederlandse rechercheurs was van beperkte duur. De afspraak was dat de regering van de NA het project na 2 jaar voor eigen kosten zou voortzetten. Die middelen waren er echter niet en het project werd afgebouwd. Ook het investeringsniveau in bedrijfsmiddelen voor het atrako-team is ontoereikend geweest na de beëindiging van het project. De huisvesting die met samenwerkingsmiddelen werd betaald is na 2007 weer verlaten en is sindsdien ontoereikend. De computers voor het atrako-team zijn gebruikte exemplaren en functioneren niet altijd goed. De politie -het KPC- heeft naar het oordeel van de evaluatoren onvoldoende aandacht gehad voor de strategische vraag hoe de kwaliteit van het team en de verworven expertise en vaardigheden behouden konden worden binnen de recherche na afloop van het project. Dit tezamen met een tekort aan financiële middelen heeft de verduurzaming van de met het project behaalde resultaten verhinderd.

Naast het tekort aan financiële middelen is de duurzaamheid negatief beïnvloed door de overbelasting van de recherche. Er waren vanaf 2012 zoveel grote zaken dat er vanuit alle afdelingen menskracht moest worden geleverd om de opsporingsonderzoeken voldoende te kunnen bemensen. Dit is ook ten koste gegaan van het atrako-team.

> *“Er zijn de afgelopen jaren een aantal grote onderzoeken geweest die veel recherchecapaciteit vergden. De moord op Wiels is daar een van. Voor de opsporing daarvan is capaciteit overal vandaan getrokken, ook van het atrako-team. Dat is ook de nieuwe visie: rechercheteams die flexibel zijn waardoor ze op verschillende projecten kunnen worden ingezet.”*[36]

Impact

Wat heeft het repressietraject bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

Aangezien het repressietraject in de praktijk gericht was op het terugdringen van de atrako’s valt enkel impact op dit gebied te verwachten. Het atrako-project is effectief gebleken in het verbeteren van de veiligheidssituatie door het verminderen van het aantal atrako’s. Na 2007 blijft het aantal atrako’s nog enige jaren relatief laag en het opsporingspercentage relatief hoog. Hoewel het niet hard te maken is dat deze verbetering in de veiligheidssituatie aan het repressietraject kan worden toegeschreven acht het evaluatieteam dit wel waarschijnlijk. Waar een opsporingsteam en een methode succesvol zijn, kan dat succes tot een zich enige jaren voortzettende verlaging van het aantal atrako’s leiden. De impact over de lange termijn is echter beperkt gebleven. Het aantal atrako’s steeg na 2012 weer. Dit kan zoals hierboven reeds is beschreven worden verklaard door het feit dat de behaalde resultaten met het project niet duurzaam waren verankerd.

Het gebrek aan een lange termijn visie met betrekking tot het waarborgen van de opgebouwde kennis en kunde binnen het atrako-team heeft de potentiele impact ook negatief beïnvloed op een andere wijze. De criminaliteitsbeeldanalyse (CB analyse) van Faber 2013-2014 laat zien dat er op Curaçao criminele verbanden opereren die zich zowel met atrako’s als met ander vormen van georganiseerde criminaliteit op en buiten het eiland bezighouden[37]. Het in standhouden van het brede atrako-team zou het team een betere informatiepositie m.b.t. het handelen van deze groepen hebben gegeven en daarmee vermoedelijk de opsporing van misdrijven door deze groepen hebben vergemakkelijkt. Zoals een geïnterviewde opmerkte:

[36] interview citaat

[37]“ Op Curaçao zijn zo’n tien criminele bendes actief waarvan een aantal ook in Nederland een netwerk heeft, onder meer in Zwolle, Dordrecht, Den Helder en Rotterdam”. Woordvoerder van het OM in Willemstad. http://www.telegraaf.nl/binnenland/24379550/__Bendes_Curaçao_hier_actief__.html

“er is onvoldoende bewustzijn geweest van de noodzaak om ook na het project de mensen en verbanden die zich met atrako's bezighouden te blijven volgen en een goede informatiepositie te behouden, omdat die criminele verbanden zich niet alleen met atrako’s zouden bezighouden, maar ook andere vormen van georganiseerde criminaliteit voor hun rekening zouden nemen”’.

Conclusie repressie
De inzet van het atrako-team op Curaçao was zeer effectief. De daling van het aantal atrako’s kan grotendeels worden toegeschreven aan de inzet van het atrako-team. De resultaten hadden een duurzaam karakter over een periode van bijna 6 jaar. Sinds 2012 begint het aantal atrako’s weer te stijgen. De impact van de verlaging van het aantal atrako’s is groot. Op de andere eilanden zijn geen repressie projecten, binnen het PVNA programma, uitgevoerd. Er zijn geen andere projecten uitgevoerd binnen het repressie traject.

B. PREVENTIE, ZELFREDZAAMHEID EN RESOCIALISATIE

Evaluatievraag
In deze sectie staat de beantwoording van de volgende evaluatievraag centraal:

In hoeverre hebben de preventie, zelfredzaamheid en resocialisatieprojecten met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen?

Aan de hand van de DAC/OESO-criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact wordt er hieronder een beoordeling gegeven van de preventie, zelfredzaamheid en resocialisatietrajecten.

Doelstellingen preventie, zelfredzaamheid en resocialisatietrajecten[38]
De doelstellingen van het preventietraject zijn volgens het programmadocument PVNA1:

1. Vergroting van de veiligheid en leefbaarheid op wijkniveau
2. Terugdringen van het aantal jongeren (uit potentiële dadergroepen) dat afglijdt naar criminele carrières
3. Voorkomen dat jongeren beginnen met harddruggebruik

Deze trajectdoelstellingen zijn verbonden aan hoofddoelstelling 1 van het PVNA1 programma: “Drastische vermindering van de geweldscriminaliteit (prioriteiten gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit en huiselijk geweld) en het vergroten van het gevoel van veiligheid in de wijken.”

Om deze doelstellingen te kunnen bereiken dienden per eiland specifieke preventieplannen te worden geïmplementeerd die zagen op het investeren in betere opvoeding, beter onderwijs, meer naschoolse opvang, sociale vormingsplicht, werkgelegenheid, wijk- en buurtwerk en voorlichting.

Voor zelfredzaamheid is de geformuleerde doelstelling: “Actief burgerschap op wijkniveau zodat burgers zelf (al dan niet in georganiseerd verband) daadwerkelijk activiteiten ontplooien ter bevordering van de veiligheid in hun eigen leefomgeving.” Om deze doelstelling te kunnen

[38] PVNA1 is onderverdeeld in een viertal trajecten en een bedrijfsmatig onderdeel. De trajecten zijn: repressie, preventie, zelfredzaamheid en resocialisatie. Elk van de trajecten had zijn eigen doelstellingen die deels overlappen met de doelstellingen van PVNA1.

realiseren werd gedacht aan het implementeren van activiteiten op het preventieve vlak in de bario's (wijken), bij scholen, kerken, bedrijven, uitgaanscentra en dergelijke.

Het resocialisatietraject heeft een "vermindering van de recidivegraad onder geweldsdelinquenten" tot doel. Dit is te bereiken door de start van het extramurale integratietraject na de vrijlating van een gedetineerde. Dit traject houdt in dat elke ex-gedetineerde (vanuit de reclassering) wordt begeleid bij het verkrijgen van inkomen, werk, huisvesting en gezondheidszorg.

Projecten
Alleen onder PVNA1 zijn projecten onder de preventie, zelfredzaamheid en resocialisatietrajecten uitgevoerd. Aan deze projecten is in totaal NAF 3.112.099 uitgegeven, dat is slechts 2,3% van de totale PVNA-uitgaven. Ondanks het feit dat het PVNA1-programmadocument expliciet het belang van een integrale aanpak onderschrijft, is in de praktijk de aandacht voor deze trajecten dus zeer beperkt gebleven.

> "*Tot dusverre was het criminaliteitsbeleid op de NA vooral gebaseerd op een repressieve aanpak. Dit plan gaat echter uit van een integrale aanpak, waarbij preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang ingezet worden ter bereiking van de gestelde doelen. Uit criminologisch onderzoek is gebleken dat zonder een sterk programma voor preventie van criminaliteit en een bewustwording van de medeverantwoordelijkheid van de gemeenschap, repressie alléén onvoldoende effect heeft." (PVNA, 2005, p.5-6).*

De in het PVNA1 uitgevoerde projecten zijn in onderstaande tabel opgenomen en worden daaronder besproken.

Tabel 4 PVNA1-projecten preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid

Projectnummer	Preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid	Uitgegeven in NAF
2006044	Workshop Huiselijk Geweld	6.000
2006064	Verbetering voogdijraad Curaçao	2.089.997
2007054	Preventie criminaliteit Sint Eustatius	58.808
2008042	Youth Policy Plan Saba	221.268
2006045	Zelfstandig wonen ex-gedetineerden Curaçao	218.068
2007058	Van Delinquent tot Ondernemer	146.527
2007055	Zelfredzaamheid en Preventie Curaçao	185.521
2007057	Pleeggezinnencentrale Sint Maarten	185.910
Totaal		**3.112.099**

Naast deze projecten is een groot aantal op preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid gerichte projecten uitgevoerd in andere samenwerkingsprogramma's. De evaluatoren hebben geen aanwijzingen gevonden dat deze projecten zijn afgestemd met het PVNA.

Projectverloop: 2006044 Workshop huiselijk geweld (uitgaven NAF 6.000)
De doelstelling van het project was om tijdens een eendaagse workshop het nieuwe beleid van het OM betreffende het thema 'geweld in de relationele sfeer' onder de aandacht te brengen van politiefunctionarissen. Tijdens de workshop kwamen richtlijnen en handelingsperspectieven aan bod. Uit de interviews is gebleken dat de workshop een vrijblijvend karakter had en gericht was op het uitvoerende personeel.

Projectverloop: 2006064 Verbetering voogdijraad Curaçao (uitgaven NAF 2.089.997)
Dit was een bedrijfsvoeringsproject. De doelstelling was om de bedrijfsvoering van de voogdijraad Curaçao te verbeteren ten behoeve van professionele dienstverlening aan de Curaçaose samenleving en de overige ketenpartners. De activiteiten bestonden o.a. uit automatiseringsactiviteiten, teambuilding, deskundigheidsbevordering en beleidsontwikkeling justitiële jeugd. Alle geplande activiteiten zijn uitgevoerd met uitzondering van een voorlichtingscampagne.

Projectverloop: 2007054 Preventie criminaliteit Sint Eustatius (uitgaven NAF 58.808)
Doelstelling van het project was de bewustwording over criminaliteit onder verschillende geledingen van de bevolking. Het project had een doorlooptijd van 37 maanden in plaats van de geplande 18. De opzet van het project en de uitvoerders werden tijdens het project gewijzigd. De laatste voortgangsrapportage dateert van juni 2009. Daarna zijn nog veel activiteiten uitgevoerd. De beschikbare informatie over dit project was ontoereikend om inzicht te krijgen in de effectiviteit van het project.

Projectverloop: 2008042 Youth Policy Plan Saba (uitgaven NAF 221.268)
Doel van het project was om de jeugd, jongeren en ouders bewust te maken van de risico's van het afglijden naar minder positieve kansen en van normafwijkend tot crimineel gedrag. Daarnaast was het doel om structuren te versterken en hulp bij problemen van jeugd en jongeren gecontroleerd in te zetten. Het project werd tijdens de looptijd overgedragen aan een nieuwe projectleider en de projectomschrijving werd geheel aangepast. De omschreven activiteiten zijn gedeeltelijk gerealiseerd.

Projectverloop: 2006045 Zelfstandig wonen ex-gedetineerden Curaçao (uitgaven NAF 146.527)
Doel was het realiseren van meer toekomstperspectief voor jongere ex-gedetineerden. Dit door het bieden van een integraal re-integratieprogramma voor jeugdige ex-gedetineerden, gericht op het aanleren van praktische vaardigheden om hun kansen op het vinden en behouden van een "gezonde" plek in de samenleving te vergroten en daardoor de kans op recidive te verkleinen. De beoogde resultaten zijn gedeeltelijk behaald.

Projectverloop: 2007058 Van Delinquent tot Ondernemer (uitgaven NAF 146.527)
Het project betrof "entrepreneurship – training" voor gedetineerden. Het programma bestond uit drie niveaus: 1) ondernemerschapscursus, 2) begeleiding bij het ontwikkelen van schrijven van een bedrijfsplan en 3) begeleiding bij het opzetten van een bedrijf (incubator). Alle beoogde resultaten van het project Delinquent tot Ondernemer zijn behaald. Er zijn 35 business plannen geschreven, 10 ondernemingen hebben bij de bank een lening gekregen en uiteindelijk 4 ondernemingen zijn gestart.

Projectverloop: 2007055 Zelfredzaamheid en Preventie Curaçao (uitgaven NAF 185.521)
Doelstellingen van het project waren het inzetten en begeleiden van wijkwelzijnswerkers ter ondersteuning van de wijkbewoners. De activiteiten bestonden uit a) coaching on the job van de wijkwelzijnswerkers, b) organiseren en werven van deelnemers voor de trainingen en c) begeleiden van de deelnemers bij het samenstellen en uitvoeren van hun projecten. Het project is deels uitgevoerd en heeft positief bijgedragen aan meer sociale cohesie in de gebieden op Curaçao waar de wijkprojecten liepen.

Projectverloop: 2007057 Pleeggezinnencentrale Sint Maarten (uitgaven NAF 185.910)
Doelstelling van het project was het tekort aan pleeggezinnen in Sint Maarten op te heffen. Er is een pleeggezinnencentrale opgericht en de bekendheid van pleegzorg is vergroot. Ook is onderzoek verricht naar de situatie van pleegkinderen. De selectie en begeleiding van pleeggezinnen, begeleiders en mentoren is tot dusver niet van de grond gekomen door gebrek aan mensen en middelen.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen voor preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheid nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

De middelen aangewend voor de hierboven beschreven projecten zijn nuttig besteed. Er was echter geen sprake van een grootschalige integrale aanpak zoals verwoord in PVNA1. Hierdoor was er geen sprake van versterking door samenhang met andere PVNA-projecten.

Effectiviteit
In hoeverre zijn de doelstellingen van de preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheid-trajecten behaald?

De preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten zijn slechts beperkt effectief gebleken. Van de integrale aanpak die in het PVNA1 plan werd aangekondigd was in de praktijk binnen de PVNA/GWNA programma's nauwelijks sprake.

De eilandelijke veiligheidsplannen die volgens het PVNA1 geïmplementeerd zouden moeten worden zijn wel opgesteld door het Projectteam PVNA en aan het bestuur van de eilanden aangeboden maar er is geen uitvoering aan gegeven. Volgens de geïnterviewden is de verklaring hiervoor het gebrek aan fondsen voor implementatie, maar ook de verschillende politieke kleur van de landsregering en sommige eilandsbesturen.

Er waren maar een handvol projecten die gericht waren op preventie, zelfredzaamheid en resocialisatie. Het initiatief voor het indienen van projectvoorstellen lag bij de relevante instituties, die nauwelijks gebruik van deze mogelijkheid hebben gemaakt. Voor de meeste uitgevoerde projecten geldt dat de beoogde projectresultaten deels of geheel zijn behaald. Zo heeft het project "*Zelfredzaamheid en Preventie Curaçao*" positief bijgedragen aan de leefbaarheid op wijkniveau (doelstelling preventietraject) en hebben projecten als "*Zelfstandig wonen ex-gedetineerden Curaçao*" en "*Van Delinquent tot Ondernemer*" een positieve bijdrage geleverd aan het verminderen van de kansen op recidive (doelstelling resocialisatietraject). Niettemin is de bijdrage van PVNA aan het realiseren van de doelstellingen van de trajecten zeer beperkt gebleven vanwege het feit dat de veiligheidsplannen niet zijn geïmplementeerd en er slechts een beperkt aantal projecten zijn uitgevoerd.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen in de preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten bijgedragen aan een structurele verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

Er is onvoldoende informatie beschikbaar om harde uitspraken te kunnen doen over de duurzaamheid van de uitgevoerde preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidprojecten. De informatie uit de projectdossiers was vaak summier en de informatie verkregen uit de interviews en literatuurstudie is ontoereikend om op dit niveau uitspraken te kunnen doen. Wel kan geconstateerd worden dat het zeer aannemelijk is dat de duurzaamheid van de trajecten zeer beperkt is geweest gezien de geringe omvang van de activiteiten die ondernomen zijn onder de preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten en de behaalde projectresultaten.

De regering van de Nederlandse Antillen was geïnteresseerd in een brede aanpak van de criminaliteit met naast aandacht voor repressie ook uitgebreide preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidstrajecten. Dit blijkt ook uit de beschrijving van deze trajecten in PVNA1. Nederland wilde echter, binnen PVNA, vrijwel alleen geld beschikbaar maken voor repressie. In de overige samenwerkingsprogramma's heeft Nederland voor ruim NAF 60 miljoen bijgedragen aan preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid projecten. Daarnaast geeft USONA aan dat er weinig goede preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidprojecten door projecteigenaren werden voorgesteld.

Impact
Wat hebben de preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

Er is onvoldoende informatie beschikbaar om harde uitspraken te kunnen doen over de impact van de uitgevoerde preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidprojecten. De informatie uit de projectdossiers was vaak summier en de informatie verkregen uit de interviews en literatuurstudie is ontoereikend om op dit niveau uitspraken te kunnen doen. Wel kan geconstateerd worden dat het zeer aannemelijk is dat de impact van de trajecten zeer beperkt is geweest gezien de geringe omvang van de activiteiten die ondernomen zijn onder de preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten en de behaalde projectresultaten.

Conclusie preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid
Het bedrag uitgegeven aan deze trajecten is zo gering en de ambitie was zo groot dat geconcludeerd moet worden dat van de beoogde integrale aanpak tussen preventie, repressie, resocialisatie en zelfredzaamheid, ter verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden, weinig tot niets terecht is gekomen. De effectiviteit van de handvol uitgevoerde projecten is beperkt, over duurzaamheid en impact kunnen door ontbreken van informatie geen uitspraken worden gedaan anders dan dat deze ten opzichte van de oorspronkelijke ambitie beperkt zal zijn.

7. OPTIMALISERING VAN HET VREEMDELINGEN PROCES

Evaluatievraag
In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende evaluatievraag centraal:

In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan de optimalisering van het vreemdelingenproces?

Het programmaonderdeel "optimaliseren van het vreemdelingenproces" en de selectie van bijbehorende individuele projecten zijn door de evaluatoren beoordeeld volgens de DAC/OESO-criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact en worden hieronder besproken.

Doelstellingen "optimaliseren van het vreemdelingenproces"
Met het programmaonderdeel "optimaliseren van het vreemdelingenproces" dat gericht was op de toelatingsorganisatie moest een nieuw, transparant en verantwoord migratiebeleid worden ontwikkeld en geïmplementeerd voor het registreren en afhandelen van toelatingsaanvragen van niet-gedocumenteerde vreemdelingen.

PVNA1 had als doelstelling het optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces op basis van de bevindingen uit het rapport "Het vreemdelingenproces in de NA; een verkenning van toelating en toezicht" (Bodde, 2003). In PVNA2 is de doelstelling voor de toelatingsorganisatie veelomvattender en uitgebreider. Er moest een volledig nieuwe toelatingsorganisatie komen. De bedrijfsvoering van deze organisatie moest als uitgangspunten meenemen:
1. een gezamenlijk systeem;
2. garanties voor professionaliteit, kwaliteit en integriteit;
3. eenduidige en transparante procedures en registratiesystemen;
4. mondiale aanhaking.

Projecten
De projecten die vanuit PVNA speciaal gericht waren op de toelatingsorganisatie maakten een belangrijk deel uit van PVNA2. Het totale budget besteed aan het "optimaliseren van het vreemdelingenproces" bedraagt NAF 8,5 miljoen. Dat is 6,2% van de totale PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. Daarnaast waren de toelatingsorganisaties betrokken bij de integrale projecten zoals de grote projecten Projectbureau Plan Veiligheid (2010071, NAF 8,6 miljoen) en Masterplan ICT (2006203, NAF 12,9 miljoen) en het veel kleinere project Integrale Aanpak HRM (2007083, NAF 0,4 miljoen).

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de projectdossiers die ten behoeve van de toelatingsorganisatie zijn beoordeeld.

Tabel 5 Geselecteerde projecten Vreemdelingenproces

Projectnummer	**Vreemdelingenproces**	**Uitgegeven in NAF**
2006042	Reorganisatie Vreemdelingendienst Bonaire / Bovenwinden	768.062
2008036	Optimaliseren Vreemdelingenproces Nederlandse Antillen	6.879.204
2009081	Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES	771.647
Totaal		**8.418.912**

Projectverloop: 2006042 Reorganisatie Vreemdelingendienst Bonaire/Bovenwinden (uitgaven NAF 768.062)
Dit project is gestart in april 2007 en is afgerond bij aanvang van het project 2008036 (Optimaliseren vreemdelingenproces Nederlandse Antillen). Doelstelling van het project waren a) verbetering van de klantgerichtheid, b) professionalisering, c) verbetering onderlinge samenwerking, d) optimalisering middelen en e) inschatting kosten NTO. Het projectdossier bevat vrijwel geen inhoudelijke informatie over het project. Voortgangsverslagen ontbreken. Volgens de beknopte eindrapportage zijn de geplande activiteiten grotendeels uitgevoerd.

Projectverloop: 2008036 Optimaliseren Vreemdelingenproces Nederlandse Antillen (uitgaven NAF 6.879.204)
Het grote project “Optimaliseren Vreemdelingenproces” had als doel het vreemdelingenproces te optimaliseren via een nieuwe toelatingsorganisatie per eiland, het registreren van niet gedocumenteerde vreemdelingen, het wegwerken van achterstanden en het verbeteren van de reguliere dienstuitvoering. De basis van de verbetering van het proces was dat de toelating van vreemdelingen plaats moest gaan vinden via een centraal en in hoge mate geautomatiseerd toetsingsproces, dat vorm heeft gekregen in het Foreigner Management System (FMS), dat ontwikkeld werd vanuit het project Materplan ICT (2006203).

Het was de bedoeling het project af te ronden voor de inwerkingtreding van de nieuwe constitutionele status op 10-10-’10. Voor wat Caribisch Nederland betreft is dat gelukt. Voor Sint Maarten en Curaçao is het project doorgelopen. Het wegwerken van de achterstanden is vanaf eind 2011 op Sint Maarten weer opgepakt met eigen middelen van Sint Maarten. Uit de interviews blijkt dat de Nieuwe Toelating Organisatie (NTO) daar nu op orde is.
Op Curaçao functioneert de NTO sinds 2009 maar het project “optimalisering vreemdelingenproces” is in het laatste kwartaal van 2012 op verzoek van de Curaçaose minister van Justitie gereactiveerd. Uiteindelijk heeft het project op Curaçao tot ver in 2013 doorgelopen.

Een groot deel van het beschikbare geld is besteed aan de inhuur van externe deskundigheid en (tijdelijk) personeel. Ten behoeve van de ongedocumenteerde vreemdelingen is het Brooks Tower Akkoord[39] opgesteld en uitgevoerd, wat ook veel personele inzet heeft vereist. Daarnaast is ook geld besteed aan de huur van kantoorruimten, bewaking, meubilair etc. om dit proces uit te kunnen voeren. Ook is extra personeel ingehuurd om de bestaande achterstanden weg te werken. Op Sint Maarten zijn de achterstanden weggewerkt. Op Curaçao zijn vanaf eind 2012 extra activiteiten uitgevoerd voor de NTO Curaçao, om de achterstanden, die opnieuw waren ontstaan weg te werken. Bij de afsluiting van het project was het wegwerken van achterstanden op Curaçao bij de NTO nog niet helemaal afgerond.

Het geautomatiseerde toetsingsproces van het Foreigner Management Systeem (FMS) is operationeel in alle NTO’s. Er is echter geen koppeling tussen de NTO’s van de Landen. De NTO van Sint Maarten is bezig het bestaande FMS te vervangen door een ander systeem onder de naam DECOS.

Met de gelden van de projecten Projectbureau Plan Veiligheid (2010071, NAF 8.611.312) en Masterplan ICT (2006203, NAF 12.882.550) is de FMS-programmatuur ontwikkeld en ook beheerd, in afwachting van de oprichting van de beheerorganisatie die vanuit de landen moet worden gefinancierd.

Projectverloop: 2009081 Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES (uitgaven NAF 771.647)

[39] Het Brooks Tower Akkoord dateert van 2007 en had als doel de mate van illegaal verblijf op de eilanden van de Nederlandse Antillen terug te dringen.

Het project beoogde met behulp van de inzet van een kwartiermaker op 1 januari 2011 op de BES-eilanden een organisatorische eenheid te hebben die uitvoering kan geven aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van toelating en uitzetting. De eenheid diende dusdanig aan de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) in Nederland te zijn gelinkt dat deze de taken die zijn gemandateerd aan de hoofdinspecteur IND ten aanzien van BES op zich zou kunnen nemen. Het project bevatte een groot aantal doelen betreffende processen, organisatie, personeel, scholing, registratiesysteem, huisvesting, financiën en communicatie. Volgens de laatste voortgangsrapportage in het projectdossier, zijn vrijwel alle gestelde doelen behaald. Alle benodigde personele capaciteit is ingevuld en de organisatie gebruikt het FMS-computersysteem voor de registratie.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan de optimalisering van het vreemdelingenproces, nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

De verbetering van de toelatingsorganisaties op de eilanden is niet erg efficiënt uitgevoerd. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- de projecten die gericht waren op de NTO's van Sint Maarten en Curaçao hadden een veel langere doorlooptijd dan voor de uitvoering van de werkzaamheden nodig was. Zowel uit de interviews als uit het eindverslag van het project "Optimaliseren vreemdelingenproces NA" is gebleken dat een gebrek aan capaciteit in het projectmanagement en in de uitvoering een belangrijke oorzaak vormde voor de opgelopen vertraging;
- de opgelopen vertraging in de projecten is zo groot geweest dat een aanzienlijk deel van de beschikbare budgetten niet tot besteding is gekomen;
- er is voor het project "Optimaliseren vreemdelingenproces NA" veel externe deskundigheid en tijdelijk personeel ingehuurd. Naar het oordeel van de evaluatoren zou het uitvoeren van een groter deel van de benodigde werkzaamheden met eigen personeel van de toelatingsorganisaties het project efficiënter hebben gemaakt;
- een deel van het budget voor het project "Optimaliseren vreemdelingenproces NA" is, bij ontstentenis van een beheerorganisatie, besteed aan het beheer van de FMS-computersoftware terwijl dit beheer geen onderdeel uitmaakte van de projectdoelstelling;
- de FMS-computersoftware is mede ontwikkeld voor de NTO van Sint Maarten, maar deze organisatie stelde geen prijs op de FMS-software. De NTO van Sint Maarten bouwt het gebruik van deze software nu af en gaat een ander programma gebruiken.

Effectiviteit
In hoeverre zijn de doelstellingen van het programmaonderdeel "optimaliseren van het vreemdelingenproces" behaald?
De doelstellingen van het programmaonderdeel "optimaliseren van het vreemdelingenproces" zijn gedeeltelijk behaald. Met de projecten die gericht waren op de toelatingsorganisaties is een verbeterslag in het vreemdelingenproces gemaakt. Er zijn nieuwe toelatingsorganisaties op alle eilanden gerealiseerd. In alle drie NTO's wordt verder gewerkt met een verbeterde systematiek voor de beoordeling van toelatingsaanvragen. Volgens de geïnterviewden werkt de nieuwe systematiek goed. Het systeem kan nu zonder tussenkomst van personen over toelating of uitzetting beslissen op basis van de objectieve gegevens. Hierdoor is het moeilijk geworden om met het systeem te frauderen. Ook zijn de achterstanden in behandeling van de aanvragen grotendeels weggewerkt. Niet alle doelstellingen zijn echter gehaald. De doelstellingen inzake een gezamenlijk systeem en eenduidige registratiesystemen zijn niet behaald. De registratie van de toelatingsorganisaties is niet identiek en de registratie is niet tussen de landen onderling gekoppeld.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen in het optimaliseren van het vreemdelingenproces bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de toelatings-organisaties?

De realisatie van de nieuwe toelatingsorganisaties en de introductie van een verbeterde systematiek voor de beoordeling van toelatingsaanvragen hebben naar het oordeel van de evaluatoren een duurzame verandering teweeg gebracht. Niettemin zijn er een aantal aspecten die de duurzaamheid van de behaalde resultaten en investeringen negatief beïnvloeden. Veel kennis over de NTO's heeft de organisaties weer verlaten doordat een groot deel van de werkzaamheden is uitgevoerd met externe inhuur en tijdelijk personeel. Ook zijn er veel personele wisselingen geweest, vooral in de top van de organisaties, die de duurzaamheid van behaalde resultaten negatief heeft beïnvloed. Zo zijn er voor de NTO van Curaçao sinds 2011 al drie nieuwe hoofden aangesteld. Tenslotte is de duurzaamheid van de gebruikte registratiesystemen in het geding omdat het beheer van de software nog niet goed is geregeld. De software moet worden gebruikt, onderhouden en vernieuwd. Dit vereist dat de NTO's in de eigen organisatie kennis van softwarebeheer hebben om het gebruik, onderhoud en vernieuwing van deze software ook voor de toekomst veilig te stellen. Geïnterviewden hebben laten weten de aanwezigheid van deze kennis te betwijfelen.

Impact
In hoeverre hebben de investeringen in het optimaliseren van het vreemdelingenproces bijgedragen aan een verbetering van de bedrijfsvoering?

De verbetering van de toelatingsorganisaties heeft een duidelijk positieve impact gehad op de bedrijfsvoering van dit onderdeel van de rechtshandhavingsketen. Doordat achterstanden (grotendeels) zijn weggewerkt, is de afhandelingstermijn van verzoeken om toelating op alle eilanden sterk teruggebracht. Daarnaast is de kwaliteit van de behandeling van de verzoeken sterk verbeterd doordat nu gewerkt wordt met een geautomatiseerd systeem, dat op basis van objectieve gegevens over toelating beslist.

Conclusies
Het verbeteren van de toelatingsorganisaties heeft een duidelijk positieve impact op de "optimalisering van het vreemdelingenproces". Achterstanden zijn weggewerkt en afhandelingstermijnen van toelatingsverzoeken zijn teruggebracht. Ook de kwaliteit van de afhandeling van verzoeken is met behulp van de geautomatiseerde systemen verbeterd. De aangebrachte verbeteringen hebben ook een duurzaam karakter.

8. DUURZAME VERBETERING EN VERSTERKING VAN DE INSTITUTEN

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende evaluatievraag centraal:

In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van:
- *het Gemeenschappelijk Hof van Justitie*
- *het Openbaar Ministerie*
- *de Politie*

Deze drie instituties waren alle aandachtsgebieden binnen het PVNA1 (programma doelstelling 5) en PVNA2. Specifieke projecten ter versterking en verbetering van deze instituties zijn uitgevoerd. Aan de hand van de DAC/OESO-criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact wordt hieronder een oordeel gegeven over deze PVNA-aandachtsgebieden en de bijbehorende geselecteerde projecten.

A. GEMEENSCHAPPELIJKE HOF VAN JUSTITIE

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie?

Doelstellingen aandachtsgebied "Gemeenschappelijke Hof van Justitie"
Het aandachtsgebied "Gemeenschappelijk Hof van Justitie" had tot doel het leiderschap binnen de organisatie te versterken en de interne bedrijfsvoering van de rechtspraak met betrekking tot personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting te verbeteren.

Projecten
In totaal is NAF 3,1 miljoen uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van het Hof. Dat is 2,2% van de PVNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. In de onderstaande tabel is weergegeven welk project onderdeel uitmaakte van het dossieronderzoek voor deze evaluatie. Het andere relevante project "Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie" wordt besproken in hoofdstuk 10 Automatiseringsprojecten.

Tabel 6 Geselecteerde projecten Hof van Justitie

Projectnummer	Hof van Justitie	Uitgegeven in NAF
2007080	Hof van Justitie NA en Aruba	2.675.855
Totaal		**2.675.855**

Projectverloop: 2007080 Hof van Justitie NA en Aruba (uitgaven NAF 2.675.855)
Bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie is vanaf 2006 in het kader van PVNA1 een breed bedrijfsvoeringprogramma uitgevoerd, dat was ondergebracht in twee projecten (2006047 Infrastructuur automatisering Hof/Openbaar Ministerie en 2007080 Hof van Justitie NA en Aruba). Deze projecten waren gericht op het verbeteren van alle aspecten van de bedrijfsvoering. Er werden personeelsbeleid en een personeelsbeheerssysteem opgezet en een ICT-project ontwikkeld. Verder werd er geïnvesteerd in de verbetering van de huisvesting. Ook werd er een financieel beheer- en managementsysteem opgezet en werd de organisatie opnieuw vormgegeven. Onderdeel van de reorganisatie was dat de bedrijfsvoering onder een afzonder-

lijk hoofd een apart organisatieonderdeel werd van het Hof. Alle geplande resultaten zijn behaald met het project.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan versterken van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

Het omvangrijke Hof-project is naar het oordeel van de evaluatoren op efficiënte wijze geïmplementeerd. Het budget is conform de planning besteed, geplande resultaten zijn behaald en de looptijd van drie jaar is niet overschreden. De efficiëntie van het project was mede hoog doordat het project geleid was door een met rechtspleging en verandermanagement bekende projectmanager. Ook zorgde de noodzaak om voor 10-10-'10 een werkende rechterlijke organisatie te hebben voor brede medewerking binnen de organisatie en een gedeeld gevoel van urgentie en de wens om efficiënt te werken.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, gericht op het versterken van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie, bijgedragen aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie?

Het PVNA is naar het oordeel van de evaluatoren effectief geweest in het versterken en verbeteren van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie. Dit oordeel volgt uit de bestudering van de projectdossiers, de informatie verkregen uit de interviews, maar ook uit een externe evaluatie van het project van het Gemeenschappelijk Hof en de PVNA-evaluatie van 2010. De bedrijfsvoeringpoot fungeert naar behoren en heeft ook door het zelfbeheer een centrale plaats in de sturingsorganisatie verkregen. De doelstellingen van het aandachtsgebied zijn gehaald.

Hoewel de impact van dit PVNA-aandachtsgebied niet valt te meten is het zeer waarschijnlijk dat de bij het Hof aangebrachte verbeteringen, zowel via het bedrijfsvoerings-, als het ICT-project, een belangrijke positieve invloed hebben op het functioneren van de rechtspraak in de aangesloten Landen.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie?

De beoordeling van de duurzaamheid van de investeringen in het aandachtsgebied "Gemeenschappelijke Hof van Justitie" laten een gemengd beeld zien. Positief is dat zowel het bestuur van het Hof als de beheerraad die toezicht houdt op het beheer het belang van een goede bedrijfsvoering inzien. De projectleider is opgevolgd door een hoofd bedrijfsvoering die onder het bestuur van het Hof de bedrijfsvoering leidt. Er is actief gewerkt aan een verdere verbetering van de bedrijfsvoering op basis van de ervaringen die vanaf 2010 met de huidige structuur en werkwijze zijn opgedaan. Voortbordurend op de behaalde resultaten werd er tussen 2012 en 2014 een programma van 24 projecten uitgevoerd, die aansluiten bij de bedrijfsdoelstellingen van het Hof en de wet- en regelgeving waarop de bedrijfsvoering ten behoeve van de rechtspraak is gebaseerd. Voor het grootste deel zijn deze projecten geslaagd. Zo is er een kwaliteitssysteem ontwikkeld en zijn de IT-voorzieningen verder verbeterd.

De duurzaamheid van de behaalde resultaten wordt echter negatief beïnvloed door het feit dat de bijdragen van de Landen aan de begroting van het gemeenschappelijk Hof niet altijd tijdig worden betaald. Omdat er geen reserve is, leidt dit al na korte tijd tot de situatie waarbij salarissen niet tijdig kunnen worden uitbetaald. Het bestuur is een paar maal geconfronteerd met

achterstalligheid in de betalingen. Begrotingsproblemen bij de betrokken Landen vormen zo al snel een bedreiging voor de duurzaamheid van de nieuwe opzet van het Hof.

Impact
Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het Hof een belangrijke impact heeft op het functioneren van de rechtspraak in de aangesloten Landen.

Conclusie
De succesvolle uitvoering van projecten gericht op de verbetering en versterking van personele samenstelling, personeelsbeleid, ICT, financieel beheer, management en huisvesting hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

B. OPENBAAR MINISTERIE

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie?

Doelstellingen aandachtsgebied "Openbaar Ministerie"
De programma's PVNA1 en PVNA2 streven een zodanig niveau van bedrijfsvoering van het parket van het Openbaar Ministerie na, dat het OM optimaal zijn wettelijke taken met betrekking tot opsporing en vervolging van strafbare feiten kan vervullen. In PVNA2 wordt aangegeven dat dit ook in de nieuwe staatkundige structuur het geval moet zijn. Er wordt gestreefd naar een optimale formatie van het Openbaar Ministerie.

Projecten
In totaal is NAF 3,1 miljoen uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van het OM. Dat is 2,2% van de PVNA uitgaven die door USONA werden beheerd. In de onderstaande tabel is weergegeven welk projecten onderdeel uitmaakte van het dossieronderzoek voor deze evaluatie.

Tabel 7 Geselecteerde projecten Openbaar Ministerie

Projectnummer	**Openbaar Ministerie**	**Uitgegeven in NAF**
2006052	Optimalisering interne bedrijfsvoering Openbaar Ministerie	2.036.044
2006128	Paga bo boet	246.000
Totaal		**2.282.044**

Projectverloop: 2006052 Optimalisering interne bedrijfsvoering Openbaar Ministerie (uitgaven 2.036.044)
Bij het Openbaar Ministerie is vanaf 2006 in het kader van PVNA een breed bedrijfsvoeringprogramma uitgevoerd, dat was ondergebracht in twee projecten (2006047 Infrastructuur automatisering Hof/Openbaar Ministerie en 2006052 Optimalisering bedrijfsvoering Openbaar Ministerie). Dit programma omvatte alle aspecten van de bedrijfsvoering. Er werd een personeelsbeleid en een personeelsbeheerssysteem opgezet. Eind 2010 werd een manager interne bedrijfsvoering aangesteld en vervolgens medewerkers voor personeelsbeheer en financiën. De organisatie van het OM werd omgevormd naar de landenstructuur op basis van de Consensus

Rijkswet Openbaar Ministerie en vanaf 10-10-'10 hebben Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland ieder hun eigen parket. Deze parketten werken samen onder één Procureur Generaal.

Aanvankelijk liep het project van het Gemeenschappelijk Hof en het OM gelijk op - er was veel gemeenschappelijks – maar in 2008 ontstond er vertraging in het OM-traject doordat de werving van het hoofd bedrijfsvoering moeizaam verliep[40] en werd de afstand wat groter. In 2009 werd verlenging van het project aangevraagd voor het uitvoering gereed maken van de OM-organisatie voor de nieuwe straatkundige structuur. Die verlenging werd geaccordeerd. In 2011 was het project gereed en waren de behaalde doelen gerealiseerd. [41]

2006128 Paga bo boet (uitgaven NAF 246.000)
Een project dat slechts een klein deel uitmaakte van de totale activiteiten, maar dat binnen het OM een bijzondere plaats heeft, is het boete-inningsproject "Paga bo boet". Boete-inning is een deel van de bredere verantwoordelijkheid van het OM voor de executie van vonnissen. De inning van boetes liep in 2005 sterk achter en had bovendien als handicap voor het OM dat de feitelijke inning in handen was van de Landsontvanger en niet van het OM. Het project startte in 2006 en was in hoofdzaak een automatiseringsproject. Dit project wordt daarom verder besproken in hoofdstuk 10 Automatiseringsprojecten.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan het versterken van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie, nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?
De projecten die ten behoeve van het OM zijn uitgevoerd zijn naar het oordeel van de evaluatoren redelijk efficiënt geweest. Over het algemeen zijn de projecten binnen budget uitgevoerd en zijn de gestelde doelen behaald. Wel hebben de projecten wat vertraging gekend o.a. doordat de werving van het hoofd bedrijfsvoering moeizaam verliep. Wat positief heeft bijgedragen aan de efficiëntie is dat de organisaties in Curaçao en Sint Maarten gezamenlijk onder één Procureur Generaal (PG) werken, met een grotendeels gezamenlijke organisatie- en ICT-infrastructuur.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, gericht op het versterken van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie, bijgedragen aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie?
De projecten die onder het PVNA-aandachtsgebied "het Openbaar Ministerie" zijn uitgevoerd hebben bijgedragen aan een verbetering en versterking van het OM. In 2009 heeft het Openbaar Ministerie NA een evaluatie van het project "Optimalisatie bedrijfsvoering Openbaar Ministerie" uitgevoerd. Hierin wordt geconcludeerd dat de verbeteringen in de bedrijfsvoering van het OM NA goed op gang zijn gekomen. De kaders en beheersinstrumenten voor bedrijfsvoering zijn grotendeels neergezet, evenals de organisatie-inrichting, de fysieke en ICT-infrastructuur en de verbetering van post- en archiveringsprocessen[42]. Met de organisatie die er nu staat is het OM naar het oordeel van de evaluatoren goed in staat haar rol in de rechtshandhavingsketen te vervullen. In de PIOFAH-elementen (personeel, informatie, organisatie, financien, administratieve organisatie en huisvesting) die nodig zijn voor een goed werkende organisatie is behoorlijk goed voorzien. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de inhaalslag die in de PVNA-periode is gemaakt niet alleen tot stand is gekomen met PVNA-gelden. Op Curaçao en

[40] Evaluatiegroep, Onderzoek resultaten PVNA, juli 2010
[41] Het project werd in 2013 formeel afgesloten. feitelijk was het in 2011 gereed.
[42] Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen, Evaluatie Project Optimalisatie Bedrijfsvoering 'Van A naar B(eter)', februari 2009

Bonaire is in deze periode ook flink geïnvesteerd in huisvesting. Deze investeringen zijn vanuit Nederland betaald, buiten het PVNA-programma om.
Twee kleine smetten op dit algemene beeld zijn:

1. dat Aruba in 2009 besloot niet mee te doen in het project "infrastructuur automatisering Hof/Openbaar Ministerie", nadat al een gedeelte van de hardware was geleverd;
2. de computerapplicaties die binnen het ICT-project zijn ontwikkeld niet altijd goed werken of niet overal gebruikt worden. Voorbeeld hiervan is de PRIEM-applicatie die nog niet goed werkt in Caribisch Nederland en de BMS- en FMS-applicaties die niet worden gebruikt op Sint Maarten.

Tenslotte heeft het OM tijdens de interviews aangegeven dat de algehele impact van PVNA groter had kunnen zijn als de samenwerking met de andere instituties uit de keten beter zou verlopen. Dit speelt vooral bij die onderdelen waar de landsoverheden betrokken zijn en wordt het sterkst gevoeld bij de politie. Door gebrek aan middelen, capaciteit en kwaliteit blijven de prestaties van de keten als geheel achter.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie?

De evaluatoren hebben geen aanwijzingen gevonden die wijzen op eventuele problemen inzake de duurzaamheid van de behaalde resultaten binnen het aandachtsgebied "Openbaar Ministerie". Terwijl de tussentijdse evaluatie van het PVNA in 2010 nog constateerde dat er geringe interesse in de bedrijfsvoering binnen het OM was werd dit signaal nu niet meer door de evaluatoren opgevangen. Wel geeft de evaluatie van het verbetertraject (Openbaar Ministerie NA, 2009) aan dat aandacht voor de bedrijfsvoeringskaders, goede communicatie en kennisontwikkeling nodig blijven voor continuïteit van de behaalde resultaten.

Voor de realisatie van de nieuwe organisatie van het OM na 10-10-'10 was het grote OM-project dat onderdeel uitmaakte van het PVNA-programma een noodzakelijkheid. De organisatie van de bedrijfsvoering van het OM maakte, nadat de bemensing in 2010 en 2011 op orde werd gebracht, zelfbeheer mogelijk. Dat zelfbeheer is ook gerealiseerd. Het OM is met de doorgevoerde veranderingen in de automatiseringsinfrastructuur en bedrijfsvoering een transparante organisatie geworden, waarmee verantwoording kan worden afgelegd over de realisatie van de jaarplannen. Dat is op zich een duurzame verandering. Deze dient echter wel goed beheerd worden. Dat onderhoud en de verdere verbetering in de bedrijfsvoering moet structureel worden opgebracht uit de OM-begroting. Tot nu toe is die begroting toereikend gebleken.

Impact
Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het OM een belangrijke impact heeft op het functioneren van de rechtshandhaving in de aangesloten Landen.

Conclusie
De succesvolle uitvoering van de projecten gericht op de verbetering en versterking van personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting en ICT hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het OM.

C. KORPS POLITIE CURAÇAO

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de PVNA projecten, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Curaçao?

Doelstelling aandachtsgebied Korps Politie Curaçao
Politie en gevangeniswezen waren de twee grote instituties waarop PVNA zich richtte. Het waren ook de instituties waar, volgens de Commissie Camelia-Römer (2006), de problemen het grootst waren. Algemeen doel van dit aandachtsgebied was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle PIOFAH-onderdelen (personeel, informatie organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

Projecten
In totaal is NAF 16,8 miljoen uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van het KPC. Dat is 12,2% van de PVNA-uitgaven die door USONA werden beheerd.

Binnen het aandachtsgebied is een groot aantal bedrijfsvoeringsprojecten uitgevoerd. Deze projecten waren gericht op het bereiken van cultuurverandering, managementontwikkeling, betere huisvesting van de politiekorpsen, integrale plannen om de bedrijfsvoering van de korpsen te verbeteren, de uitbouw van de infodesk (product van het atrako-team) en de opzet van een volwaardig Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC). De bedrijfsvoeringsprojecten begonnen vanaf 2005, maar kregen met ingang van 2008 in PVNA2 een hogere prioriteit. Ze werden gericht op het gereedmaken van de politie voor de nieuwe staatkundige structuur. In deze evaluatie zijn de volgende drie bedrijfsvoeringsprojecten beoordeeld:

Tabel 8 Geselecteerde projecten Politie Curaçao

Projectnummer	**Politie Curaçao**	**Uitgegeven in NAF**
2006036	Versterking Management Team KPC	743.847
2009177	Opstap naar proces- en competentiemanagement KPC	640.041
2012019	Masterproject Implementatieplan KPC 2012-2014	2.409.484
Totaal		**3.793.372**

In 2009 werden met assistentie van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond inrichtingsplannen afgerond voor de politiekorpsen van de nieuwe Landen Curaçao en Sint Maarten. De lopende projecten van PVNA kregen een nieuwe context: die van de nieuwe Landen. Ze kregen ook een andere dynamiek: die van de realisering van de voorwaarden die aan de nieuwe Landen werden gesteld wilden ze definitief de status autonoom krijgen. De inrichtingsplannen voor de politiekorpsen van Curaçao en Sint Maarten werden de uitgangspunten voor de versterking van de politiekorpsen van Curaçao en Sint Maarten[43].

Projectverloop: 2006036 Versterking Management Team KPC (uitgaven 743.847)
Het project Versterking Management KPC is een project van 2006 dat viel binnen de oude staatkundige structuur. Het project dat een looptijd had van twee jaar, van 2006 tot 2008, bestond uit de inzet van een technische bijstander als adviseur van de korpsleiding. Die inzet moest leiden tot een verbetering en versterking van de operationele bedrijfsvoering KPC,

[43]De commissie van deskundigen die moest toetsen of de nieuwe Landen voldeden aan de criteria en in staat waren om zich deugdelijk te besturen had belangrijke tekortkomingen vastgesteld bij onder meer de politiekorpsen van Curaçao en Sint Maarten en bij het gevangeniswezen van Curaçao en Sint Maarten. De Landen kregen twee jaar de tijd om de instituties op orde te krijgen.

verhoging van de efficiency en effectiviteit van de operaties van het KPC en tot een verbetering van de respons van KPC op vragen vanuit bestuurlijke autoriteiten.

Projectdoelstellingen waren:
1. inventariseren en implementeren ICT-aspecten
2. verbetering huisvesting
3. nieuw rechtspositiebesluit KPNA

De rol van adviseur was in de praktijk een algemene, hij was niet beperkt tot de genoemde aspecten. De verantwoordelijkheid voor de realisering van de projectdoelstellingen lag bij de leiding van KPC en niet bij de adviseur. Het project liep in de uitvoering vertraging op en de geplande activiteiten en resultaten zijn gedeeltelijk uitgevoerd en behaald. Het project waaraan de technische bijstander bijdroeg, leverde een nieuwe organisatiestructuur op, een implementatieplan en de aanstelling van verschillende kaderleden en een hoofd bedrijfsvoering. De adviseur hielp ook bij aantrekken van nieuwe medewerkers voor belangrijke PIOFAH-functies.

Projectverloop: 2009177 Opstap naar proces- en competentiemanagement KPC (uitgaven NAF 640.041)
Dit project vloeide voort uit de probleemanalyse in het 'Visiedocument Doorontwikkeling KPC' (3 september 2007). Het maakte deel uit van het 'Projectvoorstel Doorontwikkeling KPC' (3 oktober 2007). Het is vervolgens ingebed in het nieuwe inrichtingsplan voor het KPC van 2009 waarin proces en competentiemanagement en competentiegericht opleiden zijn opgenomen.

Het bestond uit drie deelprojecten:
1. deelproject Processenbeschrijving
2. deelproject Nieuwe functiehuis en de daarbij behorende competenties
3. deelproject Documentmanagement voor het deelproject processenbeschrijving

De drie deelprojecten zijn uitgevoerd door derden en in de loop van 2010 opgeleverd en ingevoegd in het inrichtingen- en het implementatieplan. De implementatie hiervan stokte vervolgens. De opgeleverde producten zijn later gebruikt in het Masterproject Implementatieplan 2012-2014.

2012019 Masterproject Implementatieplan KPC 2012-2014 (uitgaven NAF 2.409.484)
Het Masterproject Implementatieplan 2012-2014 is opgesteld na een periode van praktische stilstand in de uitvoering van het inrichtingsplan van het KPC uit 2009 met bijbehorend functiehuis en financieel kader[44]. Dat plan zou in oktober 2012 moeten zijn uitgevoerd, maar de voortgangscommissie voor Curaçao stelde vast dat dat niet het geval was. Er was nauwelijks voortgang geboekt. De regering van het Land Curaçao kreeg na 10-10-12, bij verlenging van de AMvRB[45], vervolgens weer twee jaar de tijd om de verbeteringen in te voeren. Het vehikel om dat te doen was het Masterproject Implementatieplan KPC[46]. Het was een organisatorisch kader om de implementatie van het plan voor het KPC van 2009 ook echt te realiseren.

Het Masterproject Implementatieplan KPC had als doelstellingen:
- Het duurzaam en integraal verbeteren van de bedrijfsvoering van het KPC om aan de eisen van de organisatie zoals omschreven in de consensusrijkswet Politie en aan het implementatieplan te voldoen

[44] Zie bijlage 5: Samenvatting verslagen Voortgangscommissie
[45] Algemene Maatregel van Rijksbestuur
[46] De relatie van het Masterproject met PVNA2 is drieledig: Het masterplan werd gedeeltelijk gefinancierd met "PVNA-restmiddelen". Daarnaast stamt een deel van de projecten in het Masterplan uit PVNA. Het zijn projecten waarvan de uitvoering was vertraagd en die in een realisatiefase waren. In de derde plaats had USONA het beheer van de middelen die ter beschikking zijn van het masterproject.

- Het komen tot kwalitatief en kwantitatief voldoende personeel
- Het verbeteren van de dienstverlening en de huisvesting
- De introductie van nieuwe werkprocessen ten behoeve van de bedrijfsvoering en de sturing van de organisatie

Het Masterproject heeft veel vertraging opgelopen en niet alle doelstellingen zijn gehaald. Het project is per 31 december 2014 door USONA afgesloten voor wat betreft het door haar gefinancierde deel.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan versterken van de bedrijfsvoering van het KPC, nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

De activiteiten binnen het aandachtsgebied "Korps Politie Curaçao" zijn niet efficiënt uitgevoerd. Uit de PVNA-evaluatie van 2010 van een selectie van de PVNA2 projecten bleek, dat er weinig overzicht was over het bedrijfsvoeringproject binnen het KPC. Er was toen zelfs twijfel over de vraag of het zinvol was om het bedrijfsvoeringproject bij KPC voort te zetten. Het huisvestingsproject, een belangrijk deel van het bedrijfsvoeringtraject, liep vertraging op zonder dat duidelijk was wat de oorzaak was (Evaluatiegroep 2010). De pogingen tot cultuurverandering binnen de politie op Curaçao werden negatief geëvalueerd[47].

De commissie van deskundigen 2009 – 2010 die toetste of instituties op de NA voldeden aan de criteria voor autonomie, de "toetsingscommissie", merkte op:

"Het korps ontbreekt het niet aan rapporten en beleidsvoornemens. De vertaling naar daadwerkelijke uitvoering, het afmaken van verbetertrajecten en het vasthouden van verworvenheden moet naar het oordeel van de commissie meer aandacht krijgen "[48]

De Algemene Rekenkamer NA hekelde in 2010 de vele onafgemaakte reorganisatieprojecten en de snelle wisseling van de leiding. Ze meende dat de toenmalige organisatie van de politie geen sfeer zou bieden waarin maatregelen op het gebied van de interne beheersing effectief kunnen zijn en pleitte voor een stabieler klimaat voor organisatie-wijzigingen[49].

De voor deze evaluatie geselecteerde projecten gericht op het versterken van de bedrijfsvoering van het KPC zijn ook niet efficiënt uitgevoerd. De uitvoering van het project "*Versterking Management Team KPC"* liep vertraging op vanwege o.a. geringe "ownership" van het project binnen het korps. Verder werd het nieuwe rechtspositiebesluit KPNA, doorkruist door de nieuwe staatkundige structuur en moest het daarna een andere invulling krijgen.

Het project "*Masterproject Implementatieplan KPC 2012-2014"* heeft zwaar te leiden gehad onder vertraging. Een belangrijke belemmering van de voortgang van het project was de uitblijvende financiering van het project door het Land.

> *"De vertraging heeft voor het overgrote deel te maken met de financiering van de uit te voeren projecten. De projecten worden gedeeltelijk gefinancierd met samenwerkingsmid-*

[47] Als resultaten werden op dat moment gemeld: Binnen het Korps Politie Curaçao is de bedrijfsvoering deels verbeterd. Voortgangsrapportages aan PVNA zijn zo gedateerd (laatste van maart 2008) dat het moeilijk is hier goed zicht op te krijgen. Huisvestingswerkzaamheden op Curaçao verlopen traag. De politiecellen op Sint Maarten zijn vrijwel afgebouwd. Het bleek lastig om de bedrijfsvoering op Sint Maarten te verbeteren. Het werven en benoemen van functionarissen op sleutelposities is nog niet gelukt. Het traject om te komen tot informatie gestuurde politie is in een beginfase. Twinning op Bonaire met het Regiokorps Midden- en West-Brabant werpt vruchten af. Er is een nieuw politiebureau gebouwd op St. Eustatius."

[48] Commissie van deskundigen o.c. p.51

[49] Rapport Algemene Rekenkamer van de Nederlandse Antillen van 8 april 2010

delen via USONA en voor het andere deel via een geoormerkt budget vanuit de Landsbegroting. Projecten die via USONA worden gefinancierd verlopen voortvarend, terwijl dat niet het geval is met de projecten vanuit de Landsbegroting. Langdurige procedures bij het aanvragen van kredieten en betalingen van goederen en diensten via het ministerie van Financiën, bemoeilijken een voortvarende uitvoering van de projecten"[50].

Ook was een tweede probleem dat de vakbonden weigerden akkoord te gaan met de reorganisatieplannen van de politie. Tot die situatie droeg bij, dat de minister van Justitie een einde maakte aan het gebruik om maar met één vakbond te onderhandelen.
De implementatie van het inrichtingsplan voor het KPC heeft tot medio 2013 stil gelegen. De voortgangsverslagen van de Voortgangscommissies Curaçao en Sint Maarten geven een beeld van die stagnatie. De stagnatie had voornamelijk politieke oorzaken. Zo hinderlijk was deze stagnatie dat de voortgangscommissie in haar verslag meldde dat er eerder sprake was van achteruitgang dan van vooruitgang.

Op aandringen van de voortgangscommissie werd in april 2013 een veranderteam ingesteld met projectteams en projectleiders om de organisatie van de verandering te managen. Daarnaast werd ook op advies van dezelfde commissie een multidisciplinair platform ingesteld om de coördinatie over de ministeries en diensten heen te verbeteren. De beheersovereenkomst van het Curaçaose ministerie van Justitie met SONA is op 1 juli 2014 met terugwerkende kracht vanaf 19 december 2012 getekend. Eind 2014 was de Landsbijdrage van Curaçao over 2012/2014 voor het project nog niet beschikbaar. De bijdrage via USONA hield het project min of meer gaande.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, gericht op het versterken van het KPC, bijgedragen aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het KPC?

De doelstelling om de bedrijfsvoering van de politie te verbeteren op Curaçao is nauwelijks bereikt. Er is op een aantal gebieden voortgang geboekt: gebouwen zijn, zij het met vertraging, verbeterd, bedrijfsvoering is als deel van het management geïntroduceerd en geaccepteerd, het ICT-programma is uitgevoerd. Maar de realisatie van de PIOFAH-functie op een enigszins redelijk niveau binnen KPC is naar het oordeel van de evaluatoren niet gelukt**.** Belangrijke oorzaken voor de beperkte effectiviteit en impact van het PVNA aandachtsgebied zijn:

1. De beschikbare fondsen voor PVNA waren ontoereikend gezien het ambitieniveau van het programma en van de projecten. Vooral afgezet tegen de in het evaluatierapport van 2006 geschetste zorgelijke situatie bij de politiekorpsen was duidelijk dat de ambitieuze doelstellingen niet behaald konden worden. Veelzeggend in dit verband is de slotzin van het PVNA2-programmadocument: "Duidelijk is dat het beschikbare budget onvoldoende is om het optimaal gewenste resultaat te bereiken". De investering die gedaan moest worden om tot een goed politiekorps te geraken was veel hoger dan het beschikbare budget.
2. De stilstand in de projecten tussen 2010 en 2013 zijn fnuikend geweest voor de voortgang. De regering van het nieuwe Land nam niet voldoende verantwoordelijkheid voor de realisatie van de implementatieplannen.
3. De financiële problemen van het Land die na 10-10-'10 ontstonden en die tot eind 2013 voortduurden beperkten ook de voortgang van de projecten. Alleen de restmiddelen van het PVNA-programma waren beschikbaar. De bijdragen van Curaçao kwamen met grote vertraging, en slechts gedeeltelijk, pas na 2012 beschikbaar.
4. Tenslotte was een laatste probleem het geringe draagvlak voor veranderingen binnen het politiekorps, zoals ook geconstateerd werd door de Rekenkamer.

50 Ministerie van Justitie en Korps Politie Curaçao, Masterproject Implementatie KPC, 10 november 2012, p.6

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het KPC?

De duurzaamheid van de met de projecten behaalde resultaten is een probleem. Vooral het gebrek aan financiële middelen beïnvloed de duurzaamheid negatief. Een andere oorzaak betreft de geringe geloofwaardigheid die veranderingsplannen binnen de politie nog hebben. *"De afgelopen 7 jaar heeft vijf maal een wijziging in minister van Justitie plaatsgevonden en ongeveer in gelijke tred is in diezelfde periode vier maal een nieuwe korpschef aangesteld. De reorganisatieprocessen volgden elkaar in hoog tempo op zonder dat deze voltooid werden*', aldus de Algemene Rekenkamer (2010, p. 10) in een rapport over 2008. Ook na 2010 verkleinde de frequente wisseling van ministers en korpsleidingen de geloofwaardigheid van reorganisatie initiatieven, en dus ook het draagvlak.

Impact
In hoeverre hebben de investeringen bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie?
Het is waarschijnlijk dat het niet realiseren van de beoogde verbeteringen in de bedrijfsvoering van het KPC, hoewel niet te meten, een negatieve impact heeft op de veiligheidssituatie op Curaçao.

Conclusie
Ondanks het grote aantal uitgevoerde projecten en het aanzienlijke bedrag dat daaraan is uitgegeven is er geen sprake van een duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van het KPC.

D. KORPS POLITIE BONAIRE

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het politiekorps op Bonaire?

Projecten
In totaal is NAF 12,5 miljoen uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van politie op Bonaire. Dat is 9,1% van de PVNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. Voor deze rapportage is gebruik gemaakt van de factsheets van de tussentijdse evaluatie van 2009 – 2010 (Evaluatiegroep 2010).

Tabel 9 Geselecteerde projecten KPB

Projectnummer	**Politie BES**	**Uitgegeven in NAF**
2006066	Pa nos Futuro KPB - Bonaire	4.499.410
2009167	Uitbreiden hoofdgebouw KPB - Bonaire	7.992.163
Totaal		**12.491.573**

Projectverloop
2006066 Pa nos Futuro KPB – Bonaire (uitgaven NAF 4.499.410)
De doelstelling van het project was de verbetering van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Bonaire (KPB) ten behoeve van een professionele dienstverlening aan de Bonairiaanse samenleving en de overige ketenpartners. Het project liep van 2006-2008. Het project werd verlengd en werd in december 2012 afgesloten.

De volgende onderdelen van het project werden gerealiseerd aldus het projectdossier:
- Twinning met Regiokorps Midden- en West-Brabant
- Vernieuwing schietbaan en verzorgen opleidingen daarvoor
- Oprichten bureau slachtofferhulp
- Institutionaliseren buurtregisseurs
- Opzetten centrale en gezamenlijke meldkamer
- Aanpassing organisatiestructuur
- Implementatie ActPol

Ook is de bouw van een nieuwe vleugel aan het politiebureau in aanbouw genomen. De kosten hiervoor zijn apart gefinancierd door het ministerie van BZK in het project "Pa Nos Futuro II". Er zijn alleen van dit bouwproject voortgangsverslagen aangetroffen.

2009167 Uitbreiden hoofdgebouw KPB – Bonaire (uitgaven NAF 7.992.163)
Dit project is een vervolg op de bouw van de nieuwe vleugel van het politiebureau dat deel uitmaakte van het project "Pa nos Futuro". Het projectdoel was de uitbreiding van het politiekantoor en bestond aanvankelijk uit: a) het uitbreiden van het bestaande politiekantoor verdeeld over twee bouwlagen en b) het verbouwen van het bestaande politiekantoor.

In 2010 werd besloten om ten behoeve van de huisvesting van de KMar en de kustwacht een tweede etage op het verbouwde politiebureau te zetten. Ook nam de Rijksgebouwendienst (RGD) nadat Bonaire een bijzondere gemeente van Nederland geworden was, het projectmanagement over. De RGD maakte een nieuw plan van aanpak waarbij van een tweede bouwlaag werd afgezien en startte daarmee het project opnieuw. Daarnaast werden de voorschriften van de RGD van kracht voor de BES-eilanden en moesten de bouwplannen worden aangepast aan de eisen die onder andere betrekking hadden op aardbevingsbestendigheid. In 2011 werd schimmelgroei geconstateerd in het politiekantoor. Dat leidde ertoe dat het korps tijdelijk op een andere plaats moest worden gehuisvest. In 2013 werd vastgesteld dat het gebouw niet voldeed aan nieuwe beveiligingseisen en werden nieuwe aanpassingen aanbesteed en uitgevoerd. Ook waren er tussentijds nog aanpassingen aan het gebouw: verplaatsingen van meldkamer en ingangen en ruimtes voor het onderbrengen van installaties.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan versterken van de bedrijfsvoering van het KPB nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

Uitbreiding hoofdgebouw KPB
De efficiency van dit project was laag. Oorzaak daarvan is dat nieuwe elementen zijn toegevoegd aan het goedgekeurde en in uitvoering genomen eerste plan uit "Pa nos Futuro". De eerste is de toevoeging van een extra etage en faciliteiten voor de huisvesting van de KMar, de tweede was de herstart van het project onder management van de RGD, en de overgang naar de bouweisen van de RGD. Vervolgens moest ook naar tijdelijke huisvesting worden gezocht door schimmel in het gebouw. Ten gevolge van deze aanpassingen stegen de kosten zeer. Nieuwe elementen in het bestek, nieuwe eisen en nieuw bouwmanagement brachten ook extra kosten en vertraging mee. De efficiency is daardoor laag.

Om het project te bekostigen werd het PVNA budget een aantal malen verhoogd door bijdragen van de ministeries van Veiligheid & Justitie en van Defensie. Die verhogingen kwamen soms traag af, wat tot vertraging in de verbouwing leidde. "Het project heeft veel vertraging opgelopen door ontoereikende budgetten, welke ondertussen is geregeld, en wijziging/ aanpassing in inzichten qua Programma van Eisen en ook ten gevolg van BES-voorschriften. De planning lijkt nu realistisch" [51] zo rapporteert de USONA-deskundige in 2013.

[51] Voortgangsverslag USONA 2013

Het onderbrengen van verschillende diensten in een gebouw heeft efficiëntie voordelen doordat faciliteiten kunnen worden gedeeld.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, gericht op het versterken van het KPB bijgedragen aan de hoofddoelstellingen van PVNA?

Het project was effectief. Het politiekantoor is een functioneel gebouw geworden dat aan hoge eisen voldoet.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het KPB?

De investeringen hebben vooral bijgedragen aan het onderdeel Huisvesting van de bedrijfsvoering. Het gebouw is duurzaam. De aardbevingsbestendigheid vergroot de duurzaamheid ervan.

Impact
In hoeverre hebben de investeringen bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op Bonaire?

Het politiekantoor op Bonaire voldoet nu aan de eisen die aan een modern politiekantoor moeten worden gesteld. De omstandigheid dat de verschillende diensten die zich bezighouden met de rechtshandhaving bij elkaar zitten vereenvoudigt de communicatie en de informele ondersteuning van elkaars taken. Het effect hiervan op de veiligheidssituatie op Bonaire is niet te meten maar zal zonder meer in enige mate aanwezig zijn.

Conclusie
De uitgevoerde activiteiten voor het KPB hadden grotendeels betrekking op de nieuwbouw van het politiekantoor waar ook kustwacht en Kmar gevestigd zijn. Huisvesting is echter maar één van de onderdelen van de bedrijfsvoering. Hoewel de bouw door meerdere oorzaken niet efficiënt is uitgevoerd is het resultaat belangrijk voor Bonaire en naar verwachting duurzaam.

E. POLITIE SINT MAARTEN, SABA EN SINT EUSTATIUS

Evaluatievraag
Hoe hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius?

Korte beschrijving van het verbeteren en versterken van het KPSSS en KPSM en de daarbij behorende doelstellingen
Politie en gevangeniswezen waren de twee grote instituties waarop PVNA zich richtte. Het waren ook de instituties waar, volgens de Commissie Camelia-Romer (2006), de problemen het grootst waren. Algemeen doel van dit aandachtsgebied was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle PIOFAH-onderdelen (personeel, informatie organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

In PVNA1 wordt al aangegeven dat prioritering binnen de PIOFAH-factoren noodzakelijk is. “Waar de nood het hoogst is dient in eerste instantie de meeste aandacht naar uit te gaan.”(PVNA 2005, p.9)

Projecten
In totaal is NAF 11,2 miljoen uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. Dat is 8,1% van de PVNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. In onderstaande tabel zijn de geselecteerde projecten voor Politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius opgenomen.

Tabel 10 Geselecteerde projecten Politie Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius

Projectnummer	**Politie Sint Maarten en Bovenwinden**	**Uitgegeven in NAF**
2007081	Nieuwbouw politiebureau Sint Eustatius	3.763.272
2007082	KPSSS (duurzame verbetering bedrijfsvoering)	2.963.997
2009028	Huisvesting politie te Saba	489.612
2009172	Trainingen personeel KPSSS	1.681.559
2011043	Centrale Meldkamer Korps Politie Sint Maarten	622.690
2012001	Integriteitstraining voor alle justitiële diensten Sint Maarten	447.615
Totaal		**9.968.745**

Projectverloop
2007081 Nieuwbouw politiebureau Sint Eustatius (uitgaven NAF 3.763.272)
Doelstelling van het project is te voorzien in betere huisvestingsfaciliteiten voor de korpsdivisie op Sint Eustatius en het bouwen van cellencapaciteit ten behoeve van politie en huis van bewaring. De oorspronkelijke looptijd bedroeg 12 maanden. Deze is met 8 maanden verlengd. Het project is in februari 2010 opgeleverd. Resultaat is een nieuw politiekantoor van ca. 500 m^2, een nieuw cellencomplex van dezelfde grootte en parkeergelegenheid.

2007082 KPSSS - duurzame verbetering bedrijfsvoering (uitgaven NAF 2.963.997)
Doelstelling van het project is de duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. Het project bestaat uit een groot aantal deelactiviteiten die volgens de eindbeoordeling in het dossier allen zijn uitgevoerd waarbij de projectdoelen zijn bereikt. In het projectdossier zijn geen voortgangsverslagen opgenomen. Deelactiviteiten zijn o.a.: leiderschap en teambuilding, aanstellen hoofd bedrijfsvoering, ontwikkelen van politiezorg, analyse van IGP, beschrijven en implementeren van processen, ontwikkelen van personeelsinstrumentarium, deskundigheidsbevordering, aanschaf van apparatuur voor de justitiële divisie, aanschaf van voertuigen, aanschaf van vesten, nachtkijkers en kettingboeien.

2009028 Huisvesting politie te Saba (uitgaven NAF 489.612)
Doel van het project is het voorzien in betere huisvestingsfaciliteiten voor de korpsdivisie op Saba. De onderdelen van het project waren:
- Het gehuurde politiebureau aan de Windward Side verbouwen. Dit is gerealiseerd.
- Het politiekantoor in The Bottom verbouwen. Dit is niet gerealiseerd binnen dit project. De verbouw is overgenomen door de Rijksgebouwendienst.
- Nieuw bouwen van de bezoekersregistratie. Dit is gerealiseerd binnen project 20100074.
- Afsluiten van het terrein van de haven. Dit is ook gerealiseerd binnen project 20100074.

2009172 Training personeel KPSSS (uitgaven NAF 1.681.559)
Doel van het project is het bijdragen aan het versterken van de taakuitvoering van de politie door het vakgericht opleiden van een 8-tal politierechercheurs en het geven van managementtraining aan 6 politieambtenaren op leidinggevend niveau binnen een periode van 1,5 jaar.

Na 10-10-'10 kwam er veel energie vrij op Sint Maarten voor het zelf organiseren van wat nodig is. Er zijn trainingen gegeven voor wijkgebonden politie (Community Police Officers) voor de na 10-10-'10 gerealiseerde wijkbureaus (o.a. in Maho, Simpson Bay, Boardwalk, St. Peters). Daarnaast heeft Sint Maarten geïnvesteerd in de Basis Politie Opleiding, in rijopleidingen, opleiden van instructeurs, hondenbegeleiders, surveillance.

2011043 Centrale meldkamer Korps Politie Sint Maarten (uitgaven NAF 622.690)
Doel van dit project is te komen tot een professionele meldkamer voor de politie met een 24-uurs bezetting. Het project voorziet in training van de medewerkers en de nieuwste software en technologie. Een tweede doel is een geïntegreerde meldkamer voor politie, ambulance en brandweer te realiseren. Het derde doel is een ruimte te maken waar de camerabeelden kunnen worden bekeken.

2012001 Integriteittraining voor alle justitiële diensten Sint Maarten (uitgaven (NAF 447.615)
De centrale doelstelling is om binnen de diensten integer handelen te bevorderen doormiddel van training, toegesneden op de voor de diensten specifieke dilemma's binnen de kwetsbare functies. De inrichting van de organisatie moet zo zijn vormgegeven dat zij integer handelen bevorderen. Ook controle en toezicht maken hier deel van uit.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan versterken van de bedrijfsvoering van het KPSSS en later KPSM nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?
Vooral uit de bespreking van de projecten en observatie ter plaatse blijkt dat de middelen besteed aan bovenstaande projecten nuttig zijn besteed. De beoogde bouw op Saba en Sint Eustatius van huisvesting voor de korpsdivisie is uitgevoerd evenals het inrichten van de meldkamer op Sint Maarten. Ook zijn grote aantallen trainingen georganiseerd voor politiemensen. Uit het projectdossier bleek dat de integriteitstraining van goede kwaliteit was en hoog werd gewaardeerd door de deelnemers. In meerdere interviews kwam naar voren dat de USONA-gelden voor trainingen erg goed zijn gebruikt.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, gericht op het versterken van het KPSSS en later het KPSM bijgedragen aan de hoofddoelstellingen van PVNA?

Nieuwbouw politiebureau Sint Eustatius
De nieuwbouw van het politiebureau op Sint Eustatius, een nieuw cellencomplex en bijbehorende parkeergelegenheid zijn gerealiseerd.

Huisvesting politie te Saba
Van de beoogde verbouwing van huisvestingsfaciliteiten op Saba is alleen de verbouwing van het bureau op Windward Side gerealiseerd. De andere activiteiten zijn uitgevoerd deels binnen een ander project.

Training personeel KPSSS
Volgens het projectdossier zijn inderdaad een groot aantal politiemedewerkers getraind. Ook wordt gerapporteerd dat het aantal opgeloste misdaden toeneemt.

Centrale meldkamer Korps Politie Sint Maarten
De evaluator heeft de meldkamer, die is gehuisvest tegenover het politiebureau bezocht. De meldkamer is gerealiseerd ondanks dat samenwerking met brandweer niet van de grond kwam. Dit door het doorzettingsvermogen van de bij het project betrokken personen. Vrijwel alle beoogde apparatuur is geïnstalleerd.

Integriteitstraining justitiële diensten
Volgens de eindrapportage zijn alle geplande activiteiten volledig uitgevoerd en succesvol verlopen. Dit blijkt ook uit één van de interviews: “alle leden van het korps en de meeste ambtenaren van justitie hebben deze door PWC goed georganiseerde training gevolgd”.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het KPSSS en later het KPSM?
De duurzaamheid van de investeringen in de gerealiseerde politiebureaus op Saba en Sint Eustatius is nu de verantwoordelijkheid van Nederland. Er wordt vanuit gegaan dat Nederland een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politie op Saba en Sint Eustatius zal garanderen doordat de eilanden als bijzondere openbare lichamen in de Nederlandse begrotingssystematiek zijn opgenomen.

Duurzaamheid in opleidingen, integriteitstraining, investeringen in materieel worden alleen bereikt als jaar in jaar uit gelden hiervoor beschikbaar worden gemaakt. De politieorganisatie op Sint Maarten staat er nu beter voor dan rond 10-10-’10. Uit interviews blijkt dat het Land Sint Maarten grotendeels in staat is om de noodzakelijke investeringen zelf te bekostigen. De ambitie daartoe is ook aanwezig.

Impact
In hoeverre hebben de investeringen bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

Over de bijdragen van bouw van politiebureaus en cellencomplexen, centrale meldkamer en opleidingen aan de verbetering van de veiligheidssituatie kan het volgende worden opgemerkt. De hardware, waaronder politiebureaus en cellencomplexen, moeten op orde zijn om politieagenten in staat te stellen hun werkzaamheden naar behoren uit te voeren. Dit geldt des te meer voor de opleidingen van rechercheurs en de integriteitstraining. De bijdragen zijn dus indirect, maar ook essentieel.

Voor St. Maarten in het bijzonder geldt dat na 10-10-’10 een nieuw gevoel van eigen verantwoordelijkheid is ontstaan zonder “inmenging[52]” door het Land NA. Dit nieuwe elan en de daaruit ontstane ambitie is van groot belang bij het verbeteren van de veiligheidssituatie.

De cijfers over criminaliteit op St. Maarten[53] wijzen op een verbetering van de veiligheidssituatie in de jaren na 10-10-’10 wat betreft vermogensdelicten en verkeersovertredingen. Het aantal geweldsmisdrijven daarentegen stijgt.

Conclusie
De uitgevoerde projecten hebben een bijdrage geleverd aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. De duurzaamheid van deze investeringen was niet vast te stellen.

[52] Bron: interviews
[53] Korps Politie St. Maarten, 2015, Crime figures 2014. In comparison with 2010, 2011, 2012, 2013.

9. HET STRUCTUREEL VEILIG MAKEN VAN HET GEVANGENISWEZEN

Evaluatievraag
In dit hoofdstuk wordt de volgende evaluatievraag behandeld:

In hoeverre hebben de PVNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de NA, waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen)?

Het programmaonderdeel "structureel veilig maken van het gevangeniswezen" en de selectie van bijbehorende individuele projecten zijn door de evaluatoren beoordeeld volgens de DAC/OESO-criteria efficiëntie, effectiviteit, duurzaamheid en impact en worden hieronder besproken.

Doelstellingen traject "structureel veilig maken van het gevangeniswezen"
Al in de jaren negentig openbaarden zich problemen met het gevangeniswezen op de NA. De steeds kritischer wordende rapportages van de "Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment (CPT)" in het verleden illustreren dat[54]. Er zijn na zulke rapportages ook verbeteringsinitiatieven genomen, maar steeds zonder voldoende resultaat. De verbetering van het gevangeniswezen was dan ook één van de centrale doelstellingen van PVNA1 en 2, een doelstelling die aan urgentie won na het zeer kritische rapport van de evaluatiecommissie in 2006, maar die een koninkrijksdimensie kreeg na het CPT-rapport over het gevangeniswezen op de NA in 2007. In dat rapport werd een zogenaamde "immediate observation" gedaan aan de Nederlandse regering, een uitzonderlijke stap voor het geval een ernstige overtreding van conventiebepalingen onmiddellijke actie vergt[55]. Dat was nu aan de orde.

De projecten die in het kader van PVNA1 en 2 waren gestart om het gevangeniswezen structureel veilig te maken, werden na de CPT-rapportage 2007 aangevuld en ondergebracht in een "Masterplan Verbeteringen Gevangeniswezen NA".

De Nederlandse regering stelde 9,5 miljoen euro extra ter beschikking om het gevangeniswezen te verbeteren boven op het al beschikbare PVNA-budget. USONA kreeg het beheer over het budget. Het "Masterplan" startte formeel in 2009[56].

De doelstellingen waren:
1. een duurzame versterking en verbetering van de bedrijfsvoering van het gevangeniswezen, zodat deze in voldoende mate toegerust is voor de taakuitvoering waarvoor zij is ingericht.
2. het volledig aanpassen van het gevangeniswezen en de politiecellen op de Antillen volgens de normen die het CPT daaraan stelt (huisvesting).

[54] Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands Antilles carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 7 to 11 December 1997 and Response of the Government of the Netherlands Antilles, Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands Antilles carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 to 29 January 1999 , Report to the Authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe and to the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) in February 2002.
[55] Immediate observations under Article 8, paragraph 5, of the CPT.
[56] Het masterplan moet worden onderscheiden van het "Masterproject" dat in 2012 werd opgezet om het toen stilgevallen verbeteringstraject in het gevangeniswezen weer op gang te krijgen.

Projecten
Binnen het traject "structureel veilig maken van het gevangeniswezen" zijn verschillende projecten uitgevoerd voor een totale waarde van NAF 44,5 miljoen (zie hoofdstuk 5b. Financiering van PVNA - budget versus realisatie). Dat is 32,4% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. Een overzicht van alle projecten is te vinden in bijlage 6. De tabel hieronder toont de geselecteerde projecten voor deze evaluatie.

Tabel 11 Geselecteerde projecten gevangeniswezen Curaçao en Sint Maarten

Projectnummer	Gevangeniswezen	Uitgegeven in NAF
2006177	Verbetering MT gevangenissen NA	3.009.876
2009090	Nieuwbouw werk-/onderhoudswerkplaatsen Bon Futuro	5.849.508
2011040	Van GOG naar Justitiële Jeugdinrichting Curaçao	5.746.051
2012018	Masterproject - Plan van aanpak SDKK (Curaçao)	6.330.491
2009079	Renovatie detentie inrichting te Pointe Blanche (SXM)	6.936.572
Totaal		**27.872.499**

Project 2006177 Verbetering MT gevangenissen NA (uitgaven NAF 3.009.876)
De doelstellingen van dit project waren:
- Een duurzame verbetering en versterking van de (operationele) bedrijfsvoering van de detentiecentra Bon Futuro (BF) op Curaçao en Pointe Blanche (PB) op Sint Maarten als onderdelen van de rechtshandhavingsketen, met het resultaat dat deze instituties in voldoende mate toegerust zijn voor de taakuitvoering waarvoor zij zijn ingericht.
- Een uniform beleid voor detentiecentra op de NA (bedrijfsmatig en bejegening).

Het project ging van start in 2006 en had officieel een looptijd van twee jaar. Het werd echter verlengd met 21 maanden. Het project werd ondersteund door een technische bijstander van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Het bevatte 28 activiteiten waarvan het grootste deel ging over plannen ter voorbereiding van verbeteringstrajecten: een structuur voor de toekomst van het gevangeniswezen, verbetering gevangenisregime, vergroting detentiecapaciteit, verbetering van de beveiliging, de aanpak van de bedrijfsvoering, bouwplannen, personeelswerving, opleiding en voorbereiding van mogelijke ondersteuning vanuit Nederland. In 2008 werd het toen nog lopende Management Team (MT) project geintegreerd in het "Masterplan" dat na het CPT-rapport van 2007 werd opgesteld en dat tot doel had de detentieinrichtingen in het gehele gebied op het niveau van de CPT-normen te krijgen.

Volgens de laatste voortgangsrapportage uit 2009 was een groot aantal van de geplande resultaten nog niet behaald. Een eindrapportage ontbreekt. Uit de interviews voor deze evaluatie is gebleken dat de organisatie van de Bon Futuro gevangenis nog steeds instabiel is en dat de riscico's in de beveiliging nog niet goed opgelost zijn. Bon Futuro is verder niet brandveilig, heeft onvoldoende capaciteit en een inefficiënte personeelsinzet.

Project 2009090 Nieuwbouw werk-/onderhoudswerkplaatsen Bon Futuro (uitgaven NAF 5.849.508)
Doelstellingen van dit project waren:
- Het komen tot een duurzame verbetering van de basisveiligheid in de strafgevangenis en huis van bewaring Bon Futuro te Curaçao door de bouw van een controlegebouw voor personeel & bezoekers, en een apart gebouw voor het inspecteren van de inkomende en uitgaande goederen.

- Het kunnen aanbieden van voldoende arbeid binnen Bon Futuro door het uitbreiden en verbeteren van het activiteitenaanbod.

Dit project liep van 2009 tot 2012. Het was een onderdeel van het hierboven genoemde Masterplan Verbeteringen Gevangeniswezen NA. Dit Masterplan werd vervolgens weer ingeschoven in het "geïntensiveerd plan van aanpak SDKK" dat werd opgesteld in 2010[57,58]. Het CPT-rapport van 2007 adviseerde tot het opzetten van een adequaat dag- en activiteitenprogramma. De nieuw te bouwen werkplaatsen en onderhoudswerkplaatsen moesten daarin voorzien. Het plan voor de werkplaatsen werd in 2009 ingediend en twee keer verlengd. De werkplaatsen werden in 2012 opgeleverd.[59] Volgens de projectdocumentatie zijn alle beoogde activiteiten voor 100% afgerond.

Project 2011040 Van GOG naar Justitiële Jeugdinrichting Curaçao (uitgaven NAF 5.746.051)
De renovatie het Gouvernements Opvoedingsgesticht (GOG) op Curaçao was een van de projecten die in het Masterplan Verbeteringen Gevangeniswezen Nederlandse Antillen was opgenomen. De doelstellingen waren:
1. Het bouwen van een justitiële behandelafdeling, bestaande uit 48 behandelplaatsen, inclusief de basis gebouwelijke randvoorwaarden om uitvoering te geven aan het Justitieel Jeugdbeleidsplan en het Land in staat te stellen uitvoering te geven aan de in het nieuwe Wetboek van Strafrecht opgenomen wettelijke taken en om betere invulling te geven aan het Internationaal Verdrag inzake Rechten van het Kind.
2. Het optimaliseren van de dag- en behandelprogramma van de civiel geplaatsten, door:
    a. het verbouwen, optimaliseren en centraliseren van de practicum/ werkplaats en van het paviljoen Agan van de semi-open afdeling van het GOG en
    b. het vervangen van de omheining van het perceel.

Het ging daarbij om structureel en duurzaam verbeterde huisvesting, zeven gerenoveerde practicum/ werkplaatsen, een omheining rondom het perceel (1800 m), verbeterde samenwerking en interne dienstverlening en verbeterde externe dienstverlening.

Het project, dat een oorspronkelijke looptijd had van 24 maanden tot juni 2014, heeft veel vertraging gekend. In 2011 trad het nieuwe Wetboek van Strafrecht voor het Land Curaçao in werking, dat nieuwe bepalingen voor minderjarigen bevatte. De uitgangspunten voor de verbouwing van het GOG waren daarmee verouderd. Er moest een nieuw plan worden gemaakt voor het hele jeugdsanctiebeleid. Dat leidde ook tot een nieuw plan voor een Justitiële Jeugdinrichting (JJI). Dat plan werd in 2012 goedgekeurd door USONA.

De operationalisering van de nieuwe bepalingen voor minderjarigen in het nieuwe Wetboek van Strafrecht kostte veel tijd en dat gold ook voor het beleid en de bouwplannen. Uit het evaluatieonderzoek is gebleken dat de betrokkenheid van gezagsdragers en afdelingshoofden te gering was. Er was een gebrek aan gekwalificeerd projectmanagement en de uitvoeringscapaciteit was

---

57 Nadat de commissie van deskundigen had vastgesteld dat de gevangenissen van Curaçao en Sint Maarten op 10-10-'10 niet zouden voldoen aan de eisen die in de Slotverklarig waren gesteld werd een geïntensiveerd plan van aanpak SDKK opgesteld waarin het "Masterplan" van 2008 en ook de bouw van de werkplaatsen was opgenomen. Het geïntensiveerde plan van aanpak betrof politie detentiefaciliteiten (politiecellen), illegalen-barakken, gevangenissen en huizen van bewaring op de eilanden. Het project betrof ook het regime, de bedrijfsvoering, de ICT en de ter beschikkingstelling van drie technisch adviseurs vanuit Nederland ter versterking van de leiding. Het plan is opgesteld met behulp van technische bijstanders van DJI die in het kader van de versterking van het MT aan het MT waren toegevoegd. De formele start van de implementatie van het geïntensiveerde plan van aanpak was 7 maanden later. Maar pas op 27 mei 2011 stelde vervolgens de Curaçaose minister van Justitie de Projectorganisatie Implementatie Plannen van Aanpak Korps Politie Curaçao en Gevangeniswezen Curaçao in.

58 Na 10-10-'10 waren de ministers van Justitie van de Landen verantwoordelijk voor hun instellingen voor de uitvoering van het Masterplan GWNA. De directeuren van SDKK en Point Blanche rapporteerden tot eind 2014 aan de ministers van Justitie van respectievelijk Curaçao en Sint Maarten.

59 Bron: interviews

te beperkt. Gebrek aan ervaring met de bouw en de inrichting van een nieuwe Justitiële Jeugdinrichting heeft tot verdere vertragingen in het project geleid. Vanwege de vertragingen in het project bleven de bestedingen achter. De middelen zijn voornamelijk besteed aan de nieuwbouw en inrichting van 8 detentiecellen te Groot Kwartier, de ringmuur van het terrein en aan voorbereidingen en aankoop van bouwmaterialen.

Eind 2014 werd het project GOG naar JJI (2011040) administratief beëindigd voor het gedeelte dat met BZK gelden was gefinancierd. In 2015 is het project vervolgens als een project van het Curaçaose Ministerie van Justitie voortgezet.

Project 2012018 Masterproject - Plan van aanpak SDKK (Curaçao) (uitgaven NAF 6.330.491)
Dit project volgde op het geïntensiveerde plan van aanpak van 2010. De uitvoering van dat plan was na 10-10-'10 praktisch tot stilstand gekomen[60]. Dit "Masterproject" was een poging om de verbeteringsinitiatieven nieuw leven in te blazen.

De specifieke doelstelling van het project is het duurzaam en integraal verbeteren van de bedrijfsvoering en taakuitvoering van het SDKK om aan de eisen van de organisatie, zoals omschreven in de Geïntensiveerde Plan van Aanpak SDKK van 2010, te voldoen.
Kernpunten hierin zijn:
(a) verbetering van de "gebouwelijke" situatie,
(b) gekwalificeerd en kwantitatief voldoende personeel,
(c) de bedrijfsvoering is op orde,
(d) een adequate aansturing van de organisatie,
(e) een op de diverse regiems afgestemd dagprogramma voor gedetineerden,
(f) zinvolle arbeid voor gedetineerden en
(g) activiteiten voor gedetineerden gericht op een succesvolle terugkeer in de maatschappij.

Het project bevatte 46 deelterreinen gericht op het verbeteren van de detentie capaciteit op Curaçao. Het startte in december 2012 en werd afgesloten in december 2014. De voortgang van dit project verliep moeizaam door het uitblijven van een convenant over de financiering van de deelprojecten en het uitblijven van overeenstemming over de nieuwe organisatie van het SDKK.

Het budget voor dit project is opgehoogd met verschillende bedragen uit andere projecten en bedroeg uiteindelijk NAF 7,2 miljoen.

Project 2009079 Renovatie detentie inrichting te Pointe Blanche (SXM) (uitgaven NAF 6.936.572)
Het doel van dit project was om te komen tot een duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van de penitentiaire inrichting te Pointe Blanche. Het project bestond uit drie delen, namelijk:
1. de uitbreiding van de timmerwerkplaats
2. de installatie van een detectiepoort met x-ray apparaat
3. renovatie van de detentie inrichting met o.a. verbetering van:
    a. wasvoorzieningen in cellen
    b. beveiliging (bekabeling, camera's, intercom/oproepsysteem etc.)
    c. kantoren (meer kantoorruimte, netwerkbekabeling)
    d. centrale post
    e. keuken (uitbreiding en renovatie)

Het project had een geplande looptijd van 24 maanden tot juli 2011, maar werd verlengd met 40 maanden tot november 2014. Het aanvankelijk projectbudget was 3,1 miljoen NAF. In maart

[60] Rapporten Voortgangscommissie Curaçao, bijlage 5.

2011 besloot de regering echter alle nog beschikbare PVNA-middelen voor dit project in te zetten.

Het project liep veel vertraging op vanwege het feit dat, voordat de plannen voor de renovatie van de Pointe Blanche gevangenis konden worden gerealiseerd, er eerst een tijdelijk onderkomen moest worden gevonden voor 30 gevangenen. Pas medio 2013 kon met de bouwwerkzaamheden in de cellen worden begonnen. De realisatie van de projectonderdelen was ten tijde van dit onderzoek (juni 2015) grotendeels afgerond. Alleen de inrichting van de kantoren moet nog plaatsvinden.

De regering van Sint Maarten heeft recent NAF 13 miljoen beschikbaar gemaakt voor verdere uitbreiding en renovatie van Pointe Blanche. Met deze verdere uitbreiding en renovatie is ondertussen begonnen.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan het structureel veilig maken van het gevangeniswezen voor personeel en gedetineerden waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de CPT-normen, nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

Het traject "structureel veilig maken van het gevangeniswezen" is niet efficiënt uitgevoerd. Veel projecten liepen aanzienlijke vertraging op en budgetten moesten worden opgehoogd. Het verloop van het Masterplan Verbeteringen Gevangeniswezen NA was moeizaam. Allereerst verklaarde de vakbond zich in 2009 tegen de komst van Nederlandse adviseurs. Na een enquête onder het personeel drie maanden later, was er voldoende draagvlak om de adviseurs toe te laten. Vervolgens leidde een analyse van de adviseurs van DJI tot de conclusie dat er ten minste tijdelijk meer DJI'ers moesten worden ingevlogen. De veiligheid binnen de gevangenis moest verzekerd zijn wilde er sprake kunnen zijn van verbouwing waarbij gedetineerden moesten worden verplaatst. Dat gebeurde op kosten van de Nederlandse overheid[61].

> *"Eerst hebben we de boel met de eenheid uit Nederland schoongeveegd. Dat leidde tot een gigantische opstand onder de gedetineerden. Dingen werden in brand gestoken, afdelingen waar de deuren uit gingen, ruimtes werden gebarricadeerd. Toen vluchtte ook de directie en het werd aan ons, de Hollanders overgelaten om het aan te pakken. Het schoonvegen gebeurde door gespecialiseerde eenheden uit Nederland. Mensen van de landelijke bijstandsbrigade en mensen van het bijzondere ondersteuningsteam, zwaar bewapend en met allerlei hulpmiddelen, en ook nog met hulp van de explosieven opruimingsdienst. Dat heeft weken geduurd en na die weken hebben we anderhalf jaar de buitenbeveiliging door DJI medewerkers laten uitvoeren. Dat leverde een periode van rust op en in de wijk Koraal Specht werden we bijna dagelijks bedankt voor de afgrendeling, omdat allerlei activiteiten die zich daar 's nachts afspeelden stopten toen wij daar gingen surveilleren. Na 1,5 jaar kwam daar een eind aan".* (Bron: Interviews)

Het moeizame verloop van de implementatie van het masterplan blijkt ook duidelijk uit de rapportages van de voortgangscommissie die rapporteerde over de voortgang van de veranderingen bij politie en gevangeniswezen. De geconstateerde vertragingen waren aanzienlijk en soms zelfs te kwalificeren als een feitelijke stilstand. De stagnatie in de uitvoering van het Masterplan en het geïntensiveerde plan van aanpak van 2010 leidde tot het opzetten van een masterproject 2012-14 om de realisatie van de veranderingen op gang te krijgen. Medio 2015 zijn de doelstellingen van de reorganisatie nog steeds niet gehaald.

Naast de grote vertragingen en budgetophogingen hebben verschillende geïnterviewden verder vraagtekens gezet bij de doelmatigheid van de investeringen in de renovatie van Bon Futuro.

[61] Bron: interview

Vanuit een bedrijfseconomisch perspectief werd het wenselijker geacht om de huidige verouderde gevangenis te sluiten en te vervangen door nieuwbouw.

> *"Eigenlijk moet je het hele gebouw afbreken. Het is niet goed te krijgen. Alles wat je er aan verbouwt is een lapmiddel"* (Bron: Interview over Bon Futuro).

Effectiviteit
In hoeverre hebben de projecten, besteed aan het structureel veilig maken van het gevangeniswezen voor personeel en gedetineerden waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de CPT-normen, bijgedragen aan het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de NA, waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen) de hoofddoelstellingen van PVNA?

Uit de rapportages over het gevangeniswezen op Curaçao, Bonaire en Sint Maarten van de evaluatiecommissie in 2006 en het CPT-rapport van 2007 blijkt dat er heel veel mis is binnen het gevangeniswezen op de toenmalige NA en bij de detentie-faciliteiten van de politiekorpsen. De tekortkomingen golden de prestaties, het management en de bedrijfsvoering. PVNA had betrekking op de bedrijfsvoering. Het aparte GWNA-programma van 2008 betrof het hele functioneren van de instellingen. Het algemene oordeel over dit traject "structureel veilig maken van het gevangeniswezen" is dat het niet voldoende effectief geweest.

Op een aantal gebieden is voortgang geboekt: gebouwen zijn, zei het met vertraging neergezet of verbeterd, bedrijfsvoering is als deel van het management de bedrijfsvoering geïntroduceerd en geaccepteerd, het ICT-programma is uitgevoerd.

De langdurige pogingen om de situatie in SDKK en Pointe Blanche te verbeteren hebben niet de gewenste impact gehad. De instituties zijn nog steeds niet duurzaam veilig, noch voor de gedetineerden noch voor de bewaarders.

Volgens het CPT-rapport uit 2014 laten de condities in Curaçao en op Sint Maarten veel te wensen over:

> *"at …… SDKK and Pointe Blanche Prison in Sint Maarten, a number of allegations of ill-treatment of prisoners by staff were received and a clear message should be delivered to prison officers that all forms of ill-treatment, including verbal abuse, are not acceptable and will be punished accordingly. Further, inter-prisoner violence continued to represent a serious threat to prisoners' safety in these three prisons" (Raad van Europa 2014).*

Het belangrijkste gevolg van het masterplan en van de daaraan voorafgaande projecten in het gevangeniswezen is dat er aan de gebouwen verbeteringen zijn aangebracht. Deze verbeteringen zijn betekenisvol, maar nog onvoldoende. Positief is dat in 2014 de politiecellen op Curaçao en Bonaire op orde waren en ook het huis van bewaring op Bonaire voldeed aan de eisen, aldus het CPT-rapport van het bezoek in 2014. De CPT-standaard was daar gehaald. Dat gold echter niet voor de penitentiaire inrichtingen op Curaçao en Sint Maarten. Zo wordt er in het CPT-rapport uit 2014 geconstateerd:

> *"As regards material conditions, they were generally very poor ….in several blocks of SDKK, with crumbling walls, dilapidated accommodation areas, leaking pipes and serious sewage problems. Urgent action to improve conditions …..in Block 1 of SDDK is recommended (Raad van Europa 2014).*

> *”The CPT raises several concerns with regard to the extensive expansion works at Pointe Blanche Prison and recommends that a coherent strategy to combat overcrowding be put in place (Raad van Europa 2014).*

Voor Curaçao geldt dat het gebouw zo slecht is dat het niet veilig te krijgen is en het niet aan de CPT-eisen voldoet. Voor Sint Maarten geldt dat er nog steeds te veel gevangenen in één cel zitten en dat de capaciteit van de gevangenis te beperkt is.

De illegalenbarakken die bij het CPT-bezoek in 2007 tot een interventie van de CPT leidden zijn verbeterd en de faciliteiten voldoen nu aan de eisen. Echter het CPT is wel bezorgd over het gevoerde regime.

> “ *Material conditions could generally be considered as adequate. However, the regime at Illegalen Barakken was particularly restrictive and in both facilities there was a lack of purposeful activities offered to persons held longer than a few days*” (Raad van Europa, p.9).

De gebouwen die gerealiseerd waren met het project “*Nieuwbouw werk-/ onderhoudswerk-plaatsen Bon Futuro”* werden in augustus 2012 in gebruik genomen. Door mankementen in de buitenbeveiliging werden ze echter weer na korte tijd buiten gebruik gesteld. Daarnaast bleek er een tekort te zijn aan werkmeesters. Bij het bezoek aan de gevangenis bleek dat de werkplaat-sen niet werden gebruikt. Een op de diverse regimes afgestemd dagprogramma voor gedeti-neerden was daardoor ook nog niet gerealiseerd.

De bedrijfsvoeringsprojecten voor wat betreft het personeelsbeleid en het management hebben ook niet geleid tot een beter personeelsbeleid. Er zijn aanwijzingen gevonden van slechte arbeidsverhoudingen en demotivatie van personeel in Curaçao en Sint Maarten. Dit heeft geleid tot een radicalisering van de vakbond. Het CPT-rapport van 2014 stelt:

> “high levels of staff absenteeism were noted which affected staffing ratios and also led to excessive overtime worked by some prison officers. In order to improve relations between prisoners and staff and increase staff motivation, the reasons for the high levels of absen-teeism should be tackled and the capacity and role of prison officers further developed” (Raad van Europa 2014).

Bonaire is echter een positieve uitzondering. Hier is er wel sprake van een goede georgani-seerde en veilige institutie. Het CPT-rapport concludeert dan ook:

”The CPT’s delegation found that the Dutch Caribbean Correctional Institution (JICN) in Bonaire was well-managed and provided a safe environment with good staff-prisoner relations” (Raad van Europa 2014, p.8)

De belangrijkste oorzaken van de tekortschietende effectiviteit en impact van het traject “struc-tureel veilig maken van het gevangeniswezen” zijn:

1. De reeds eerder beschreven constatering dat de beschikbare fondsen voor het PVNA veel kleiner waren dan het ambitieniveau van het programma en van de projecten.
2. De grote vertraging in de implementatie van het Masterplan en de individuele projecten. Voor Curaçao geldt hierbij dat het niet voldoende de verantwoordelijkheid nam voor de realisatie van de projecten implementatieplannen binnen de gestelde termijn waartoe ze zich verbonden hadden. De financiële problemen van het Land die na 10-10-’10 ont-stonden en die tot eind 2013 voortduurden, beperkten verder de voortgang van de pro-jecten.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen bijgedragen aan het structureel veilig maken van het gevangeniswezen voor personeel en gedetineerden waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de CPT-normen?

De duurzaamheid van de investeringen en behaalde resultaten is problematisch. De voortdurende tekorten in beschikbare middelen vormen een ernstige bedreiging voor de duurzaamheid van behaalde resultaten. Onderhoud in de verbouwde gedeelten van de instituties blijft achter.

Na de zeer kritische CPT-rapportage van 2007 hadden de gouverneurs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten Prof. Mr. P.C. Vegter en Mr. Dr. J. De Lange gevraagd jaarlijks te rapporteren over de voortgang. In een voortgangsrapportage van 2013 concluderen Vegter en Pesselse:

"Na vijf bezoeken hebben we grote aarzelingen of de drie landen op middellange termijn zelf in staat zullen zijn om hun detentiefaciliteiten zodanig in te richten dat er geen gevaar dreigt voor foltering, onmenselijke of vernederende behandeling. De drie landen claimen hun onafhankelijkheid, ook in hun onderlinge relatie en Nederland is steeds terughoudender met (financiële) bijstand. Een gemeenschappelijke politieke wil van Nederland en de drie landen is voor vermindering van genoemd gevaar onontbeerlijk, maar ver weg" (Vegter, Pesselse 2013).

Deze bevinding wordt gedeeld door de evaluatoren. De geuite vrees is mede op zijn plaats wanneer men beziet hoeveel externe pressie, financiële steun en technische ondersteuning nodig was om tot het huidige resultaat te komen. Gegeven de huidige politieke en financiële constellatie achten de evaluatoren het vrijwel onmogelijk om de detentiefaciliteiten op Curaçao en Sint Maarten duurzaam veilig te maken en aan de CPT-eisen te laten voldoen.

Impact
Het niet op orde krijgen (voldoen aan de CPT-normen) van de detentie faciliteiten op Curaçao en Sint Maarten heeft een negatieve impact op de veiligheidssituatie op de eilanden en in het bijzonder voor het personeel en de gedetineerden binnen deze gevangenissen.

De verbeterde politiecellen en het Huis van Bewaring op Bonaire hebben een positieve impact op de veiligheidssituatie.

Conclusies
Duurzaamheid van de investeringen in de gevangenissen van Curaçao en Sint Maarten is problematisch. De middelen noodzakelijk voor nieuwbouw en onderhoud schieten tekort. Gegeven de huidige constellatie achten de evaluatoren het bijna onmogelijk om de detentiefaciliteiten op Curaçao en Sint Maarten veilig te maken en aan de CPT-normen te laten voldoen.

Er wordt vanuit gegaan dat het Huis van Bewaring en de cellen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius op CPT-niveau worden gehouden.

10. AUTOMATISERINGSPROJECTEN

Afgeleide evaluatievraag
Hoe hebben de automatiseringsprojecten met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het de instituties?

Korte beschrijving van de automatiseringsprojecten en daarbij behorende doelstellingen
“Dwars door de verbetering van de individuele instituties zijn twee onderwerpen te onderscheiden die een duidelijke meerwaarde leveren wanneer ze uniform, integraal en thematisch worden aangepakt, namelijk: human resources en ICT (informatie-uitwisseling). Deze onderwerpen zullen dan ook naast de instituties worden benoemd in de aandachtsgebieden”, aldus PVNA2 in 2008.

Het verbeteren van de ICT-infrastructuur is geen aparte doelstelling binnen PVNA of GWNA. Het versterken en verbeteren van de ICT van de instituties is een institutie overstijgende activiteit die direct te relateren is aan programmadoelstelling 5 van PVNA1.[62]

Het ICT-project is een van de centrale projecten binnen PVNA. Het staat op drie manieren centraal in PVNA:

- Het ICT-project vormt de basis van de meeste bedrijfsvoering projecten die in PVNA zijn uitgevoerd. Informatisering maakt de modernisering en beheersing van het vreemdelingenproces mogelijk, het is een voorwaarde voor financieel beleid en beheer van de instituties, voor de verbetering van de administratieve organisatie van het Hof en het OM, voor een goed personeelsbeheer en –beleid en voor de informatie gestuurde politiezorg (IGP) waar het KPC naar streeft in haar implementatieplan.
- De ketengedachte binnen de rechtshandhaving vindt zijn feitelijke neerslag in ICT: het maakt uitwisseling van gegevens over de primaire taak en de bedrijfsvoering tussen instituties mogelijk. Dat kan bijvoorbeeld tussen het ministerie van Justitie en uitvoeringsorganisaties voor bedrijfsvoeringsgegevens, of tussen OM en politie voor opsporings- of vervolgingsgegevens en dossiers.
- Het ICT-project vormt ook de basis voor de intereilandelijke samenwerking en informatie uitwisseling tussen de eilanden:
  - binnen het OM,
  - tussen politiekorpsen van de verschillende Landen en de BES-eilanden,
  - tussen de toelatingsorganisaties voor vreemdelingen,
  - voor het bordermanagementsysteem tussen de Landen en voor toelating of uitreis informatie.

Projecten
In totaal is NAF 18,5 miljoen uitgegeven aan automatiseringsprojecten voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van de rechthandhavingsketen. Dat is 13,5% van de PVNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. In onderstaande tabel zijn de automatiseringsprojecten opgenomen.

Tabel 12 Geselecteerde automatiseringsprojecten

[62] Een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van de rechtshandhavingsketen.

Projectnummer	Automatiseringsprojecten	Uitgegeven in NAF
2006047	Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie	2.533.992
2006203	Masterplan ICT Antillenbreed	12.661.263
2009002	Regionaal Informatie coördinatie en Expertise Centrum NA	3.325.130
Totaal		**18.520.385**

Project 2006047 Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie (uitgaven NAF 2.533.992)
Doel van het project was een basis te leggen voor modernere bedrijfsvoering bij het Openbaar Ministerie NA en het Gemeenschappelijke Hof van Justitie. Het project is gestart in januari 2008 en is na 38 maanden, in plaats van de oorspronkelijk geplande 18 maanden, afgesloten. Van de gereserveerde NAF 2,7 miljoen is NAF 2,5 miljoen uitgegeven (93%). De beoogde resultaten waren het implementeren van ICT-infrastructuur bij het Gemeenschappelijk Hof en bij het Openbaar Ministerie NA.

Project 2006203 Masterplan ICT (uitgaven NAF 12.661.263)
Het Masterplan ICT en alle daaronder vallende projecten is één van de grootste projecten van PVNA en de beoogde "backbone" voor de rechtshandhavingsketen. Het overkoepelende doel was: "het upgraden en introduceren van geautomatiseerde datavergaring – en verwerkingssystemen ten behoeve van een professioneel opererende rechtshandhavingsketen op de NA".

De ICT-projecten zijn gestart in september 2006 en de afsluitende voortgangsrapportage is van april 2014. De opzet van het Masterplan ICT is dat in de randvoorwaarden voor ICT-gebruik in de verschillende instituties wordt voorzien door:
- aanschaf van hardware, software en trainingen,
- aansluiting op e-mail en beveiligde toegang tot het internet,
- onderhoud en support,
- aanschaf van MS office en virusscanners,
- trainingen in e-mail en MS Office gebruik.

Het project omvatte applicaties voor politie, het gevangeniswezen, de grenscontrole, toelating van vreemdelingen, voor de voogdij-instelling, de jeugdreclassering, het OM (parket en paga bo boet).

Naar een centrale ICT-beheersorganisatie
Het project Masterplan ICT was het enige project dat na 31 december 2011 doorliep als centraal project. Doel daarvan was om tot een centrale beheersorganisatie voor de ICT te komen. De projectleider van het ICT-project werd ondergebracht bij het projectbureau Plan Veiligheid dat ook na 2011 in stand bleef. Het budget daarvoor werd verlengd tot na 2011.[63] Het Justitieel Vierpartijen Overleg had daartoe besloten.

Project 2009002 Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) (uitgaven NAF 3.325.130)
Intensieve uitwisseling tussen veiligheidspartners Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland was voorzien bij de opstart van het project RIEC. Voorafgaand aan het project hebben alle relevante stakeholders in en buiten de Antilliaanse justitiële keten een intentieverklaring getekend om te komen tot het gezamenlijk aanpakken van de problematiek van informatie-uitwisseling.[64]

[63] Brief van 20 jan 2012 aan het hoofd USONA
[64] Informatie ontvangen van USONA, 2 oktober 2015

De doelstellingen van het RIEC waren onder andere:
- het opzetten van een duurzame infrastructuur voor de informatiehuishouding op alle eilanden bemand met competent personeel;
- het opzetten van een degelijk en gesloten netwerkcircuit waarin op professionele wijze info wordt gedeeld met opsporingsdiensten (informatie-gestuurde politie);
- het effectief en slim vergaren van informatie waarmee sturing op strategisch niveau mogelijk wordt, op tactisch niveau concrete keuzen kunnen worden gemaakt en op operationeel niveau kan worden gestuurd ten aanzien van het halen van de doelen;
- een effectieve, integrale en probleemgerichte aanpak van criminaliteit.

Efficiëntie
In welke mate zijn de beschikbare middelen, besteed aan de automatiseringsprojecten nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

Project Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie
De automatisering van het OM heeft 18 maanden langer geduurd dan gepland. Het project is binnen budget afgerond.

Masterplan ICT
Drie ICT-leveranciers werden geselecteerd: één voor de hardware, één voor software en één voor firewall. Het beperkte aantal leveranciers betekende één aanspreekpunt voor integratie van delen en de ontwikkeling van ervaring binnen de instituties.

De gerealiseerde continuïteit in het projectleiderschap in het hele project was een voorwaarde voor het succes en is een belangrijke factor gebleken in de correcte uitvoering van het project.

De oorspronkelijke projectduur was geraamd op 24 maanden. Uiteindelijk is tot eind 2014 doorgegaan met uitvoering van het Masterplan ICT. Extra middelen, of overblijvende middelen uit andere projecten werden naar het Masterplan overgeheveld (NAF 1,8 miljoen) of via het projectbureau Plan Veiligheid beschikbaar gemaakt.

Van opleveren van applicatie tot implementatie is een lastig traject. Medewerkers moeten worden getraind. Leidinggevenden moeten het belang van de applicatie onderschrijven. Het niveau van de medewerkers moet toereikend zijn om de applicaties te gebruiken. Dat was en is niet steeds het geval. De gebruikers van de hard- en software waren veelal gebrekkig of niet geconsulteerd. De projectleiders binnen de instituties bepaalden voornamelijk hoe de modules er uit moesten zien. Dat leidde soms tot weerstand en onbegrip. Dat was een belangrijke belemmerende factor waarvoor binnen de instituties onvoldoende aandacht bestond.

Bij het Hof, het OM en zei het in mindere mate bij de politie wordt nu aandacht gegeven aan het feitelijk gebruik van de applicaties.

Effectiviteit
In hoeverre hebben de automatiseringsprojecten bijgedragen aan de hoofddoelstellingen van PVNA? In hoeverre hebben de investeringen in automatiseringsprojecten bijgedragen aan de verbetering van de bedrijfsvoering van de RHH-instituties op de eilanden?

Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie
De beoogde resultaten bij het Gemeenschappelijk Hof NA en het Openbaar Ministerie NA zijn behaald. De implementatie van ICT-infrastructuur bij het Hof van Aruba is niet voltooid. Reden hiervoor was naar verluidt dat Aruba geen samenwerking op het gebied van data-uitwisseling wenste.

Masterplan ICT
Alle applicaties worden gebruikt op Bonaire, Curaçao (behalve de jeugdreclasseringsapplicatie) en op Sint Maarten grotendeels.

De volgende activiteiten waren beoogd en zijn gerealiseerd:
- uitbreiding ACTPOL,
- implementatie ACTPOL op Bonaire en Sint Maarten,
- automatiseren van: vreemdelingen administratie, de parketregistratie, en het border management,
- bekabeling van de Bon Futuro gevangenis
- implementatie van de Voogdijraad applicatie op Bonaire
- realisatie van de ACTPOL opsporingsmodule

RIEC
Uit het projectdossier en van USONA verkregen aanvullende informatie blijkt dat de “outputs” zoals voorzien in de projectopzet zijn “geleverd”. Er zijn decentrale infodesks ingericht op Curaçao, Bonaire en Sint Maarten. Ook de hardware, software en audio-, data- en videoapparatuur zijn gekocht.

Niet alle doelstellingen van het RIEC zijn echter behaald. Uitwisseling van gegevens tussen de landen vindt bijvoorbeeld niet plaats. De idee van RIEC was dat boven de verschillende infodesken een informatieknooppunt zou worden gerealiseerd. Dat is niet gebeurd.

Duurzaamheid
Hebben de investeringen in de automatiseringsprojecten bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de rechtshandhavingsinstituties?

Infrastructuur automatisering Hof van Justitie en Openbaar Ministerie
Zowel het Gemeenschappelijke Hof als het Openbaar Ministerie slaagden erin om de automatisering operationeel te krijgen en te houden, zij het ieder met andere softwaremodules. Het Hof koos voor een eigen module, het OM sloot aan bij software die verder in de rechtshandhavingsketen in gebruik was.

Masterplan ICT en ICT beheerorganisatie
Het Masterplan ICT is voor een groot deel vanuit het projectbureau en buiten de instituties uitgevoerd. Hierdoor is de kennis en ervaring over de ontwikkelde IT-toepassingen niet of niet volledig binnen de instituties terecht gekomen. Dit heeft eraan bijgedragen dat er ten tijde van de afsluiting van het programma op 31 december 2014 binnen de rechtshandhavingsketen van de landen nog geen beheerorganisatie was die het beheer van de ontwikkelde software kon verzorgen.

Het Expertisecentrum adviseerde al in 2008 om een ICT-beheerorganisatie met een blijvend karakter in te richten, zowel voor het technisch als het functioneel beheer. Daarnaast was het advies om snel te besluiten over de inrichting van de beheersorganisatie. Dat is pas in 2015 gebeurd.

Sint Maarten heeft om verschillende redenen moeite met de ICT-beheersorganisatie. De regering van Sint Maarten had vragen over de eigendomsrechten van de applicaties[65]. Ook vond de regering van Sint Maarten de voorgestelde beheersorganisatie te duur.

---

[65] Na onderzoek blijkt de eigendom van de beheersorganisatie te berusten (schriftelijk stuk, ongedateerd, ondertekend door de directeur van ACTS) bij de Stichting Beheer ICT Rechtshandhaving i.o..

In november 2012 werd het ministerie van Justitie van Sint Maarten afgesloten van de ICT-voorzieningen zoals ontwikkeld door ACTS. Voor de Immigratie- en Grensbewakingsdienst betekende dit dat geen gebruik kon worden gemaakt van FMS en BMS.

Om de service aan haar klanten door te zetten en de aanvragen en beslissen te registreren is voor Sint Maarten een DECOS-applicatie gebouwd voor de registratie van het vreemdelingen-administratieproces en geïmplementeerd op 1 februari 2013. Om de voorziening voor BMS te vervangen is een Access-applicatie gebouwd om de gescande paspoorten op te slaan en zijn Bundesdrukkerij-scanners geplaats om valse of vervalste paspoorten te onderkennen.

In mei 2014 is Sint Maarten weer op BMS weer aangesloten, de uitrol van FMS was gepland op 25 augustus 2014. De Immigratie- en Grensbewakingsdienst werkt voor de vreemdelingenad-ministratie op Sint Maarten nog steeds met DECOS. De planning is dat in januari 2016 de geautomatiseerde vreemdelingenadministratie zal worden opgenomen in het Justitieel Informatie Systeem (JIS).

RIEC
De beoogde output van het RIEC-project is “geproduceerd” zoals hierboven onder effectiviteit al aangegeven. De noodzakelijke informatie-uitwisseling tussen Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland met RIEC is niet op gang gekomen.

Impact
In hoeverre hebben de investeringen in automatiseringsprojecten bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden?

Masterplan ICT
De impact van de ICT-projecten is groot. Zonder de gerealiseerde ICT-projecten waren er o.a. geen geautomatiseerde a) meldkamer, b) handhaving basis politiezorg, c) opsporing, d) grenscontrole, e) toelatingsorganisatie en f) boete inning en parket registratie. De integratie van de systemen binnen de rechtshandhavingsketen neemt toe en daarmee haar effect op de veiligheidssituatie.

RIEC
De impact van informatie-gestuurde politie door het RIEC-project is beperkt. De uitwisseling van informatie tussen de Curaçao, St. Maarten en Caribisch Nederland met behulp van RIEC is (nog) niet tot stand gekomen o.a. door juridische redenen (verschillende landen).

11. PROJECTBUREAU PLAN VEILIGHEID EN UITVOERINGSORGANISATIE USONA

Evaluatievraag

De voorgaande hoofdstukken hebben op basis van het beschikbare materiaal enig inzicht gegeven in hoeverre het PVNA en GWNA, met behulp van de Nederlandse financiering, bij hebben gedragen aan:

- een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de NA,
- de optimalisering van het vreemdelingenproces,
- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van bedoelde instituten en
- het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de Nederlandse Antillen waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen).

Deze evaluatie heeft echter een tweeledige doelstelling en dient ook een beeld te geven en lessen te trekken uit de werkwijze van de programma's (zowel wat betreft efficiëntie en effectiviteit). Hierbij dient nadrukkelijk aandacht te worden besteed aan:

- het projectbureau Plan Veiligheid en uitvoeringsorganisatie USONA,
- de lange doorlooptijd in drie fasen.

De tweede doelstelling is het onderwerp van dit hoofdstuk.

A. Korte beschrijving van het projectbureau Plan Veiligheid, de Nederlandse Coördinator en uitvoeringsorganisatie USONA en hun doelstellingen

Door het projectbureau Plan Veiligheid is NAF 12,5 miljoen uitgegeven voor het PVNA/GWNA-programma. Dat is 9,1% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd.

Het projectbureau Plan Veiligheid, dat eerder ook "Projectbureau PVNA" heette, en de uitvoeringsorganisatie USONA maakten beide onderdeel uit van de organisatie van het PVNA programma. De bekostiging van USONA is niet meegenomen in dit onderzoek. Het PVNA was een politiek programma en kende tot 10-10-'10 een ministeriële stuurgroep.

Daarnaast was er een Nederlandse coördinator PVNA, die secretaris was van de ministeriële stuurgroep en verantwoordelijk was voor de coördinatie en de inzet van de Nederlandse bijdragen aan PVNA. De paraaf van de Nederlandse coördinator was voor zowel PVNA1 als PVNA2 een voorwaarde om een projectvoorstel bij USONA in behandeling te kunnen nemen. Hij moest daarnaast de tijdige realisering van de plannen bewaken. De Nederlandse coördinator PVNA rapporteerde aan de stuurgroep over de realisering van de doelstellingen. De coördinator moest periodiek overleggen met de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen en met de Antilliaanse programmamanager PVNA.

Projecten

Binnen het PVNA werd het projectbureau gefinancierd vanuit twee PVNA-projecten namelijk het project "Uitbreiding projectunit DJZ" en "Projectbureau Plan Veiligheid".

Tabel 13 Geselecteerde projecten Projectbureau Plan Veiligheid

Projectnummer	Projectbureau Plan Veiligheid	Uitgegeven in NAF
2007028	Uitbreiding projectunit DJZ	3.863.494
2010071	Projectbureau Plan Veiligheid	8.611.032
Totaal		**12.474.527**

Projectbureau PVNA - Projectbureau Plan Veiligheid
Doel van het projectbureau Plan Veiligheid was het “Versterken van de projectmanagementcapaciteit in en ten behoeve van de rechtshandhavingsketen door operationalisering van een projectunit binnen de Directie Justitiële Zaken van het ministerie van Justitie NA (DJZ). In de periode na 10-10-’10 werd het projectbureau omgedoopt in projectbureau Plan Veiligheid. Het aanvankelijke budget voor dit bureau bedroeg NAF 1,29 miljoen. Hieraan zijn twee bedragen van NAF 4,4 miljoen en NAF 2,9[66] miljoen toegevoegd voor ICT-projecten. Beide bedragen zijn afkomstig uit de gelden die op 10-10-’10 resteerden binnen het PVNA-programma. De beoogde en uitgevoerde activiteiten aldus het projectdossier zijn de volgende: a) coördinatie Plan Veiligheid, b) applicatieonderhoud en –support, c) beheer centrale justitiële computercentrum, d) beheer, monitoring, etc. van communicatie van de organisaties naar de centrale computer, security beheer, etc. en e) maandelijkse kosten communicatielijnen.

USONA
De rol van USONA bestond uit het beoordelen van de door het projectbureau ingediende projectaanvragen. Daarnaast stelde zij namens Nederland de samenwerkingsmiddelen beschikbaar voor de projectuitvoering, hield zij financieel toezicht en monitorde zij aan de hand van de door het projectbureau en de projectuitvoerders ingediende voortgangsrapportages de bereikte doelstellingen. De toetsing van ingediende PVNA-projecten ging anders dan bij projecten uit de andere samenwerkingsprogramma’s die volledig door USONA werden afgehandeld. De goedkeuring van PVNA-projecten was politiek gestuurd, doordat de stuurgroep bepaalde of een project relevant was. USONA toetste vervolgens de projectvoorstellen aan de formats die daarvoor door USONA waren opgesteld.

In 2009 werd de organisatiestructuur van PVNA aangepast in voorbereiding op de staatkundige herindeling. Dit had tot gevolg dat het ministerie van Justitie van de NA, waar het projectbureau PVNA was ondergebracht, kwam te vervallen. Er werd overeengekomen dat de toekomstige Landen Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland, in overleg met de Nederlandse coördinator PVNA, zelfstandig voorstellen voor de verbetering van de rechtshandhavingsketen bij USONA mochten indienen. Verder werd afgesproken dat voor de reeds goedgekeurde projecten recht moest worden gedaan aan de formele verantwoordelijkheid van de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen[67].

Na de staatkundige verandering gaat PVNA over in Plan Veiligheid (PV)[68]. De politieke sturing en programmering van het programma viel toen grotendeels weg. De Nederlandse coördinator en USONA kozen vervolgens voor een pragmatische invulling van de afronding van het programma, waarbij budgetten tussen projecten onderling werden verschoven om te zorgen dat projectonderdelen nog afgerond konden worden. Vanaf 10-10-’10 kende het programma geen ministeriële stuurgroep meer en was er eigenlijk ook geen programma. Een aantal projecten liep nog door en besloten werd dat de nieuwe Landen met het resterende deel van het PVNA-

[66] Op 12 okt. 2010 geeft de ministeriële stuurgroep aan dat resterende middelen ter grootte van NAF19,5 miljoen als volgt worden verdeeld:
- Projectbureau Plan Veiligheid: NAF 1,29 miljoen
- ICT-project: NAF 4,42 miljoen
- Plannen van aanpak Curaçao: NAF 6,20 miljoen
- Plannen van aanpak Sint Maarten: NAF 7,58 miljoen

Het budget voor het ICT-project is in februari 2011 bij het budget voor Projectbureau Plan Veiligheid gevoegd. Het project heeft geen financieringsovereenkomst. Het Projectbureau Plan Veiligheid wordt in het projectdossier als project eigenaar opgevoerd. In juni 2012 geeft Sint Maarten aan het nog resterende bedrag voor Sint Maarten van NAF 3,33 miljoen niet meer te zullen gebruiken vanwege onvrede over de coördinatie van het Plan Veiligheid. Dit geld vloeit terug naar BZK. In juli 2012 laat BZK weten dat NAF 2,9 miljoen van dit bedrag kan worden gebruikt voor het ICT-project.

[67] Politieke Stuurgroep Staatkundige Veranderingen, besluitenlijst 26 maart 2009

[68] Politieke Stuurgroep Staatkundige Veranderingen, besluitenlijst 9 december 2009

budget “plannen van aanpak” moesten maken om de benodigde verbeteringen door te voeren in een aantal genoemde instituties.

De Nederlandse coördinator PVNA
Naast de aanwezigheid van een projectbureau PVNA en naast USONA, was er een Nederlandse coördinator. De Nederlandse coördinator PVNA had een lastige en gecompliceerde rol. Enerzijds was hij bewaker van de kwaliteit en de voortgang van de projecten voor het met Nederlandse middelen gefinancierde deel van PVNA, anderzijds moest hij in een adviserende en stimulerende rol de realisering van PVNA bewerkstelligen. Het lag voor de hand dat zijn positie door sommigen werd gezien als die van een verlengstuk van de Nederlandse overheid.

In de praktijk ontwikkelde hij zich tot een gewaardeerde facilitator in het proces met goede informele contacten met de meeste betrokkenen en een grote kennis van de rechtshandhaving.[69]

Conclusies
Projectbureau Plan Veiligheid heeft op pragmatische wijze activiteiten uitgevoerd ten behoeve van de rechtshandhavingsinstituties. Deze activiteiten bestonden uit a) het formuleren van de projectvoorstellen, b) het mede beoordelen van de projectvoorstellen en c) uitvoeren van delen van de projectvoorstellen. De RHH-instituties hadden zelf geen capaciteit, of de middelen of beide voor het uitvoeren van deze activiteiten.

Uitvoeringsorganisatie heeft op effectieve en efficiënte wijze haar activiteiten uitgevoerd. Deze activiteiten bestonden uit a) het toetsen van de ingediende PVNA projecten aan het programma, b) ex-ante beoordeling van de projectopzet, c) rechtmatigheids- en uitvoeringsmonitoring.

Lessons learned
- Door te werken met een speciaal politiek gestuurd projectbureau voor PVNA/GWNA naast de bestaande uitvoeringsorganisatie van USONA is slagkracht ontstaan in het formuleren en uitvoeren van projecten ten behoeve van de instituties van de rechtshandhavingsketen. Dit heeft ervoor gezorgd dat binnen het programma veel projecten zijn uitgevoerd waaraan behoefte bestond en die anders niet zouden zijn gerealiseerd.
- Door projectvoorstellen vanuit het projectbureau te formuleren, sloten de projecten niet altijd goed aan op de wensen en behoeften van de ontvangende instituties.
- USONA heeft in het PVNA-programma een goede rol gespeeld als het gaat om het tegengaan van onderbesteding van de beschikbare budgetten en het depolitiseren en debureaucratiseren van de projectuitvoering.
- Door het projectbureau en USONA beide taken te laten uitvoeren in de begeleiding van de projecten, zijn discussies ontstaan die enerzijds tot vertragingen, maar anderzijds ook tot betere projectvoorstellen en projecten hebben geleid.

De afgelegde schriftelijke verantwoording door projecteigenaren is veelal beperkt. Negatieve bevindingen worden regelmatig niet vastgelegd. De projectdossiers kunnen daardoor een niet compleet beeld geven. Investeren in opleiding voor het afleggen van projectverantwoording door projecteigenaren is belangrijk.

B. Lange doorlooptijd in drie fasen
De volgende drie fasen worden onderscheiden:
- PVNA1 van 2005 – 2007
- PVNA2 van 2008 – 2011
- Afronding van de projecten 2011 – 2014

[69] Na afloop van PVNA2 werd de Nederlandse coördinator aangewezen als projectleider-ICT. Zijn opdracht was om een beheersorganisatie voor het ICT-project te voor te bereiden. Deze beheersorganisatie kwam eerst in 2015 tot stand zonder dat Sint Maarten nog participeert. De minister van Justitie van St. Maarten zegde wel deelname toe.

Efficiëntie & effectiviteit

In hoeverre hebben het projectbureau PVNA / Plan Veiligheid en de uitvoeringsorganisatie USONA bijgedragen aan een efficiënte en effectieve uitvoering van PVNA1, PVNA2 en GWNA?

Projectbureau PVNA / Plan Veiligheid

Strikt genomen is een projectbureau overbodig in de setting waarbij er (1) een programma geformuleerd is (in dit geval PVNA/GWNA) (2) instituties zijn die projecten kunnen entameren (in dit geval: de instituties uit de rechtshandhavingsketen) en (3) er een uitvoeringsorganisatie is die toeziet op een correcte afhandeling van de projectvoorstellen en projecten binnen het programma (in dit geval: USONA). Een gebrek aan capaciteit om projectvoorstellen te formuleren en uit te voeren binnen de rechtshandhavingsketen maakte het bestaan van een projectbureau naast USONA echter gewenst.

Het projectbureau PVNA/Plan Veiligheid heeft op pragmatische wijze diverse activiteiten tegelijkertijd uitgevoerd. Omdat de te bereiken doelen niet meetbaar waren vastgelegd, is het moeilijk aan te geven of de projecten die het projectbureau uitvoerde, of door het projectbureau van middelen werden voorzien (zoals ICT-projecten), efficiënt waren.

Er waren drie belangrijke programmataken bij het projectbureau ondergebracht, te weten:

1. het formuleren van de projectvoorstellen
2. het (mede)beoordelen van projectvoorstellen[70]
3. de uitvoering van (delen) van de projecten

Doordat het projectbureau zelf projecten kon formuleren, (mede) kon beoordelen en ook (gedeeltelijk) zelf kon uitvoeren ontstond slagkracht die het mogelijk heeft gemaakt binnen het PVNA/GWNA-programma een grote hoeveelheid projecten te realiseren, waaraan behoefte bestond en die zonder het bureau waarschijnlijk niet gerealiseerd zouden zijn. Vooral op gebied van huisvesting en ICT van de rechtshandhavingsketen is zo op effectieve wijze een grote inhaalslag gemaakt. Niettemin moet ook worden opgemerkt dat het feit dat deze drie taken bij hetzelfde organisatieonderdeel waren ondergebracht een keerzijde heeft. Er kon zo namelijk een verstrengeling van belangen ontstaan die een risico vormde voor de effectiviteit. Zo kan men zich voorstellen dat het voor een medewerker van het projectbureau moeilijk is een projectvoorstel kritisch te toetsen aan het programma als dit projectvoorstel door het projectbureau zelf is voorbereid.

Hieronder is meer specifiek per taak beschouwd hoe de efficiëntie en effectiviteit van het programma is beïnvloed door het werken met het projectbureau.

ad 1. het formuleren van projectvoorstellen

Een belangrijke drijvende kracht achter de vorming van het projectbureau en de latere uitbreiding ervan, was dat er binnen de rechtshandhavingsketen onvoldoende projectmanagementcapaciteit was om projectvoorstellen te formuleren en projecten uit te voeren. Binnen het PVNA/GWNA-programma heeft het projectbureau er zeker voor gezorgd dat er voldoende projectvoorstellen zijn gekomen. Hier heeft het projectbureau efficiënt en effectief gewerkt (slagkracht). De keerzijde is dat de projectvoorstellen werden opgesteld buiten de instituties waar de projecten uiteindelijk moesten gaan plaatsvinden, door mensen die de organisatie zelf ook niet zo goed kenden. De instituties voelden zich soms onvoldoende gehoord en ook bleken de geformuleerde projecten niet altijd aan te sluiten bij de bestaande behoefte. De klacht dat er onvoldoende werd geluisterd naar de ontvangende partij is vooral gehoord in interviews vanuit

[70] Dit betreft het beoordelen voordat de projecten bij USONA werden ingediend. Het beoordelen van de projecten is een formele taak van USONA. De Nederlandse coördinator van het programma moest trouwens eerst zijn fiat geven alvorens een project ontvankelijk werd voor beoordeling door USONA.

de instituties op Sint Maarten, die het projectbureau verwijten de plannen vanuit Curaçao te hebben ontwikkeld.

Voorbeelden van projecten waar gebleken is dat het geformuleerde project niet aansloot op de behoeftes van de instituties zijn:

- Regionaal Informatie coördinatie en Expertise Centrum,
- de vanuit het projectbureau ontwikkelde brede veiligheidsplannen per eiland,
- delen van het ICT-project die zijn ontwikkeld voor Sint Maarten.

ad 2. (mede)beoordelen van projectvoorstellen
Op het gebied van projectbeoordeling zorgde het bestaan van een projectbureau voor enige onduidelijkheid in de rolverdeling met USONA. USONA had een taak op het gebied van de projectbeoordeling, waaronder een beoordeling of het project aan het (politiek overeengekomen) programma bijdroeg en haalbaar was. Ook de projectvoorstellen voor de projecten van het PVNA/GWNA-programma moesten de formats van USONA gebruiken. Over de mate waarin met de projectvoorstellen aan de eisen van USONA moest worden voldaan zijn tussen het projectbureau en USONA, in het eerste jaar van PVNA, veel discussies gevoerd. Deze hebben enerzijds tot vertragingen geleid, maar anderzijds ook betere projectvoorstellen opgeleverd.

ad 3. uitvoering van projecten
Door zich in voorkomende gevallen ook met de uitvoering van projecten bezig te houden ging het projectbureau op de stoel van de instituties uit de rechtshandhavingsketen zitten. Dit kon praktisch zijn als er in een project tijdelijk een vraag om inzet ontstond die door het projectbureau kon worden ingevuld. Nadeel hiervan was echter dat de kennis en ervaring die zo werd opgedaan niet in de ondersteunde institutie bleef. Dit ging ten koste van de duurzaamheid van sommige bereikte resultaten. Deze problematiek speelde op grote schaal in het ICT-project. Dit project was voor een groot deel vanuit het projectbureau en vrijwel volledig buiten de instituties uitgevoerd. Hierdoor is de kennis en ervaring over de ontwikkelde IT-toepassingen niet binnen de instituties terecht gekomen. Dit heeft eraan bijgedragen dat er ten tijde van de afsluiting van het programma op 31 december 2014 binnen de rechtshandhavingsketen van de landen nog geen beheerorganisatie voor de ontwikkelde software was.

USONA
De rol van USONA in het PVNA-programma wordt door de onderzoekers over het algemeen als efficiënt en effectief aangemerkt. De uitvoeringsorganisatie USONA werd in 2004 in het leven geroepen om de onderbesteding van ontwikkelingsgelden op de Antillen tegen te gaan en te zorgen voor een depolitisering en de-bureaucratisering van de projectuitvoering. In 2007 en 2011 concludeert de Evaluatiegroep dat USONA hier goed in slaagt[71]. Ook nu kan geconstateerd worden dat het tegengaan van onderbesteding, depolitisering en de de-bureaucratisering belangrijke bijdragen van USONA zijn geweest. Programmasturing van PVNA vond plaats door Nederland en het Land NA samen. Taak van USONA was om de projecten te toetsen aan dit programma. Deze taak heeft zij goed uitgevoerd. USONA was verder belast met ex-ante beoordeling, toezicht op de rechtmatigheid en uitvoeringsmonitoring. Uit de interviews komt naar voren dat de kwaliteit van de PVNA-projectvoorstellen door de bemoeienis van USONA is verbeterd. Verder geven geïnterviewde betrokkenen veelal ook aan dat USONA in het toezicht op de uitvoering van de projecten een goede rol heeft gespeeld. Het feit dat het land Curaçao het budgetbeheer en de projectadministratie van een aantal grote veiligheidsprojecten bij USONA heeft ondergebracht ondersteunt deze bevinding. De pragmatische aanpak van USONA in de laatste fase van het programma heeft er toe bijgedragen dat veel van het beschikbare budget nog kon worden besteed.

[71] Evaluatiegroep, Externe evaluatie USONA, 2007 en 2011

Continuïteit door personen en instituties
De aansturing van het programma is, zoals hierboven al uiteengezet, gewijzigd na 10-10-'10. De ex-ante beoordeling van projecten, het toezicht op de rechtmatigheid en de uitvoeringsmonitoring vond gedurende de gehele looptijd plaats door USONA. Er was grote continuïteit bij USONA in medewerkers en leidinggevenden gedurende de gehele periode.

Het projectbureau PVNA werd na 10-10-'10 projectbureau Plan Veiligheid genoemd. Gedurende de drie fasen werden de meest essentiële functies, de programmamanager en de ICT-specialist ingevuld door dezelfde personen.

Ook nu, tijdens de evaluatie en afrondingsperiode voor PVNA, is er nog continuïteit zowel bij USONA, als in de voortgezette activiteiten door de oud programmamanager PVNA van USONA, de programmamanager projectbureau PVNA/Plan Veiligheid, de voormalig Nederlandse coördinator PVNA en de ICT-specialist.

Zonder deze continuïteit in instituties en volharding door de betrokken personen had de rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen, nu de Landen, er zeker slechter voor gestaan.

Lessons learned
De volgende lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van de programma's (zowel wat betreft efficiëntie en effectiviteit):

- De continuïteit in personen en instituties gedurende de drie fasen van uitvoering van PVNA is van grote waarde gebleken voor formulering van projecten, uitvoeringsmonitoring tegengaan van onderbesteding en realisatie van projecten.
- Aangaande de doorlooptijd wordt geconcludeerd dat het programma na 10-10-'10 sturing ontbeerde. Weliswaar zijn de beschikbare budgetten besteed, maar de aanpak was vooral pragmatisch, met minder aandacht voor efficiency, effectiviteit, impact en duurzaamheid.

12. CONCLUSIEHOOFDSTUK PVNA EN GWNA

A. BEANTWOORDING VAN DE EVALUATIEVRAGEN

1. Verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen

Evaluatievraag
Hoe hebben de projecten van Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen (GWNA) met behulp van Nederlandse Financiering bijgedragen aan een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen?

Bevindingen en conclusies
Het PVNA ging, in haar visie zoals neergelegd in PVNA1 van 2005 uit van een integrale aanpak van de onveiligheid op alle eilandgebieden. Hiertoe waren repressie-, preventie-, resocialisatie- en zelfredzaamheidtrajecten geformuleerd. De ambitie was groot, de bijpassende middelen en de benodigde tijd voor implementatie ontbraken ten enenmale.

Bevindingen repressie
Dit project, hoewel buiten USONA om door Nederland gefinancierd (kosten NAF 69,3 miljoen), is onderdeel van het PVNA1 programma. De veiligheidssituatie op Curaçao is sterk verbeterd door het grootschalige project “Inzet van het atrako team”. Het atrako-team bestond uit personeel van KPC, KLPD en de KMar. Doel van het team was de gewelddadige roofovervallen op Curaçao te bestrijden. Het aantal roofovervallen daalde van bijna 1.094 in 2004 naar 442 in 2008. Hiermee is één van de hoofddoelstellingen van PVNA1, het drastisch verminderen van de geweldscriminaliteit, althans voor Curaçao, behaald.

Conclusie repressie
De inzet van het atrako-team was dus zeer effectief. De daling van het aantal atrako’s kan grotendeels worden toegeschreven aan de inzet van het atrako-team. De resultaten hadden een duurzaam karakter over een periode van bijna 6 jaar. Sinds 2012 begint het aantal atrako’s weer te stijgen. De impact van de verlaging van het aantal atrako’s is groot. Op de andere eilanden zijn geen repressie projecten, binnen het PVNA-programma, uitgevoerd. Er zijn geen andere projecten uitgevoerd binnen het repressietraject.

Bevindingen preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid
Binnen de trajecten preventie, resocialisatie en zelfredzaamheid zijn 8 projecten uitgevoerd. De kosten van de uitvoering bedroegen NAF 3,1 miljoen, dat is 2,3% van PVNA uitgaven beheerd door USONA. Van de geformuleerde doelstellingen binnen deze drie trajecten zijn er geen behaald.

Conclusie preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid
Het bedrag uitgegeven aan deze trajecten is zo gering en de ambitie was zo groot dat geconcludeerd moet worden dat van de beoogde integrale aanpak tussen preventie, repressie, resocialisatie en zelfredzaamheid, ter verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden, weinig tot niets terecht is gekomen. De effectiviteit van de handvol uitgevoerde projecten is beperkt, over duurzaamheid en impact kunnen door ontbreken van informatie geen uitspraken worden gedaan anders dan dat deze ten opzichte van de oorspronkelijke ambitie beperkt zal zijn.

2. Optimalisering van het vreemdelingenproces

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de PVNA-projecten met behulp van Nederlandse financiering bijgedragen aan de optimalisering van het vreemdelingenproces?

Bevindingen
Het budget besteed aan het optimaliseren van het vreemdelingenproces bedraagt NAF 8,5 miljoen. Dat is 6,2% van de totale PVNA/GWNA-uitgaven beheerd door USONA.

Doel van het optimaliseren van het vreemdelingenproces, dat gericht was op de toelatingsorganisaties (TO's), was het ontwikkelen en implementeren van een nieuw, transparant en verantwoord migratiebeleid. Er moest daarnaast (doelstelling PVNA2) een volledige nieuwe toelatingsorganisatie komen met transparante procedures en registratiesystemen en mondiale aanhaking.

De doelstellingen zijn gedeeltelijk gerealiseerd (effectiviteit). Er zijn nieuwe TO's op alle eilanden gerealiseerd. Ook de systematiek van beoordeling en verwerken van toelatingsaanvragen is geautomatiseerd en verbeterd. De systemen kunnen nu over toelating of uitzetting beslissen, zonder tussenkomst van personen. Frauderen met toelating is lastig geworden. De achterstanden in behandeling van aanvragen zijn ook weggewerkt. Er is echter geen gezamenlijk registratiesysteem gekomen. Ook is de registratie tussen de Landen niet gekoppeld.

De verbeteringen zijn niet erg efficiënt uitgevoerd. Gebrek aan managementcapaciteit zorgde voor vertragingen. Er is veel extern personeel ingehuurd. Een deel van het budget is, hoewel dit geen doelstelling was, besteed aan het ontwikkelen van het Foreigner Management System (FMS).

De aangebrachte verbeteringen hebben een duurzaam karakter. Wel zijn er veel personele wisselingen door externe inhuur en wisselingen in de top van de organisaties die de duurzaamheid bedreigen. Ook over het gemeenschappelijke beheer van de software is nog geen overeenstemming met alle partijen.

Conclusies
Het verbeteren van de toelatingsorganisaties heeft een duidelijk positieve impact op de "optimalisering van het vreemdelingenproces". Achterstanden zijn weggewerkt en afhandelingstermijnen van toelatingsverzoeken zijn teruggebracht. Ook de kwaliteit van de afhandeling van verzoeken is met behulp van de geautomatiseerde systemen verbeterd. De aangebrachte verbeteringen hebben ook een duurzaam karakter.

3. Gemeenschappelijk Hof van Justitie

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie?

Bevindingen
NAF 3,1 miljoen is uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van het Hof. Dat is 2,2% van de PVNA uitgaven die door USONA werden beheerd.

Doelen waren het leiderschap binnen het Hof te versterken en de interne bedrijfsvoering van de rechtspraak wat betreft personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting te verbeteren.

Er zijn twee projecten uitgevoerd gericht op alle hierboven genoemde aspecten van de bedrijfsvoering. Er is een personeelsbeleid ontwikkeld, een ICT-systeem opgezet en geïnvesteerd in verbetering van de huisvesting. Ook is een financieel beheer en management systeem geïntroduceerd en de organisatie werd opnieuw vormgegeven. De bedrijfsvoering is onder een afzonderlijke leidinggevende geplaatst.

Alle beoogde resultaten zijn behaald (effectiviteit). Implementatie vond binnen geplande looptijd en budget plaats en was daarmee efficiënt. Dit kwam vooral door de ervaren projectleiding die bekend was met rechtspraak en verandermanagement.

De behaalde resultaten lijken duurzaam maar worden wel bedreigd door niet steeds tijdige betaling van de noodzakelijke bijdragen door de Landen.

Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het Hof een belangrijke impact heeft op het functioneren van de rechtspraak in de aangesloten Landen.

Conclusie

De succesvolle uitvoering van projecten gericht op de verbetering en versterking van personele samenstelling, personeelsbeleid, ICT, financieel beheer, management en huisvesting hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

4. Openbaar Ministerie

Evaluatievraag

In hoeverre hebben de projecten van PVNA met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Openbaar Ministerie (OM)?

Bevindingen

NAF 3,1 miljoen is uitgegeven voor de bedrijfsvoering van het OM. Dat is 2,2% van de PVNA uitgaven beheerd door USONA.

Doelstelling voor het parket van het OM was het optuigen van een zodanig niveau van bedrijfsvoering dat zij haar wettelijke taken wat betreft opsporing en vervolging van strafbare feiten kan vervullen.

Er is een breed traject uitgevoerd gericht op alle aspecten van de bedrijfsvoering. Een personeelsbeleid en personeelsbeheerssysteem werd opgezet. Een hoofd bedrijfsvoering werd aangesteld en ook medewerkers voor HR en financiën. De organisatie werd omgevormd naar de landenstructuur. Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland hebben ieder een eigen parket. De parketten werken samen onder één Procureur Generaal (PG).

De bedrijfsvoering is versterkt o.a. door de uitgevoegde projecten (effectiviteit). In alle PIOFAH elementen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting), nodig voor een goed werkend OM, is behoorlijk goed voorzien. De gemaakte inhaalslag is deels ook buiten het PVNA-budget om door Nederland bekostigd. De ontwikkelde computer applicaties werken nog niet allemaal goed (bijvoorbeeld de PRIEM-applicatie) of worden niet door alle aangesloten Landen gebruikt.

Het OM is efficiënt opgezet. De parketten ressorteren onder één PG en maken grotendeels gebruik van dezelfde ICT-infrastructuur. Het traject heeft wat vertraging gekend doordat de werving van het hoofd bedrijfsvoering moeizaam verliep.

Het is aannemelijk dat het bedrijfsmatig goed functioneren van het OM een belangrijke impact heeft op de opsporing van criminelen en de vervolging van strafbare feiten in de aangesloten Landen.

Conclusie
De succesvolle uitvoering van de projecten gericht op de verbetering en versterking van personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting en ICT hebben geresulteerd in een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het OM.

5. Korps Politie Curaçao

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Curaçao (KPC)?

Bevindingen
NAF 16,8 miljoen is uitgegeven voor de verbetering van de bedrijfsvoering van het KPC. Dat is 12,2% van de PVNA uitgaven onder beheer bij USONA.

Algemeen doel voor het KPC was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle PIOFAH onderdelen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

De bedrijfsvoering van het KPC is ondanks alle uitgevoerde projecten nauwelijks verbeterd (geringe effectiviteit). Er is op onderdelen wel vooruitgang geboekt. Gebouwen zijn verbeterd en bedrijfsvoering als onderdeel van het management is nu geaccepteerd en ingevoerd. Realisatie van redelijke niveaus voor de andere PIOFAH onderdelen is niet gelukt door o.a. een gebrek aan middelen, de stilstand in de projecten tussen 2010 en 2013, de financiële problemen van het Land na 10-10-'10 tot eind 2013 en het geringe draagvlak voor verandering binnen het korps.

De activiteiten zijn niet efficiënt uitgevoerd. In 2010 bleek dat er weinig overzicht was over het bedrijfsvoeringproject. Het huisvestingproject liep vertraging op. Plannen werden niet omgezet in acties en er was geringe veranderbereidheid. De vakbonden gingen niet akkoord met de voorgestelde reorganisatie. De implementatie van het inrichtingsplan lag tot medio 2013 stil.

Duurzaamheid van de wel behaalde resultaten is een probleem, vooral wegens gebrek aan financiële middelen. De frequente wisseling van ministers en korpsleiding verkleint de geloofwaardigheid van reorganisatie-initiatieven.

Het is aannemelijk dat het niet realiseren van de beoogde verbeteringen in de bedrijfsvoering van het KPC een negatieve impact heeft op de veiligheidssituatie op Curaçao.

Conclusie
Ondanks het grote aantal uitgevoerde projecten en het aanzienlijke bedrag dat daaraan is uitgegeven is er geen sprake van een duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van het KPC.

6. Korps Politie Bonaire

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Bonaire (KPB)?

Bevindingen
NAF 12,5 miljoen is uitgegeven voor de verbetering van de bedrijfsvoering van het KPB. Dat is 9,1% van de PVNA uitgaven onder beheer bij USONA.

Er zijn twee projecten uitgevoerd met PVNA middelen. Het eerste project was gericht op verbetering van verschillende specifieke aspecten van de bedrijfsvoering het andere project (ca. NAF 8 miljoen) op uitbreiding van het hoofdgebouw van het KPB.

De bedrijfsvoeringsactiviteiten werden alle gerealiseerd. Ook het nieuwe politiebureau is gerealiseerd. De projecten zijn dus effectief gebleken.

Wat betreft efficiëntie: de bedrijfsvoeringsactiviteiten zijn binnen budget, maar met vertraging uitgevoerd. De bouw van het nieuwe politiebureau was niet efficiënt. De plannen werden in 2010 aangepast om ook de KMar en de kustwacht te huisvesten. Daarnaast moest het gebouw aardbeving bestendig worden gemaakt wat niet in het oorspronkelijke plan was voorzien. Deze aanpassingen werden na 10-10-'10 door Nederland betaald. Ook waren er kosten voor tijdelijke huisvesting elders in verband met schimmelgroei in het gebouw.

Het is onduidelijk wat de duurzaamheid is van de uitgevoerde bedrijfsvoeringsactiviteiten. Het lukte niet om betrokkenen te interviewen over deze onderwerpen. In het projectdossier waren geen voortgangsverslagen opgenomen met uitzondering van een verslag over de bouwactiviteiten. De duurzaamheid van het politiebureau is nu in Nederlandse handen. Hiernaar is geen verder onderzoek verricht.

Dat de verschillende diensten politie, kustwacht en KMar bij elkaar gehuisvest zijn in een nieuw goed geoutilleerd kantoorgebouw vereenvoudigd de informele ondersteuning van elkaars taken. De impact hiervan op de veiligheidssituatie op Bonaire is positief, hoewel niet te meten.

Conclusie
De uitgevoerde activiteiten voor het KPB hadden grotendeels betrekking op de nieuwbouw van het politiekantoor waar ook kustwacht en Kmar gevestigd zijn. Huisvesting is echter maar één van de onderdelen van de bedrijfsvoering. Hoewel de bouw door meerdere oorzaken niet efficiënt is uitgevoerd is het resultaat belangrijk voor Bonaire en naar verwachting duurzaam.

7. De politie korpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius

Evaluatievraag
In hoeverre hebben de projecten van PVNA, met behulp van bijdragen van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius?

Bevindingen
NAF 11,2 miljoen is uitgegeven voor het verbeteren van de bedrijfsvoering van de politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. Dat is 8,1% van de PVNA uitgaven die door USONA werden beheerd.

Algemeen doel voor het KPSSS was de verbetering van de bedrijfsvoering van het korps op alle

PIOFAH onderdelen (personeel, informatie, organisatie, financiën, administratieve organisatie en huisvesting).

Met deze NAF 11,2 miljoen zijn verschillende projecten uitgevoerd. Projecten voor de verbetering en nieuwbouw van de huisvesting van korpsdivisies op Saba en Sint Eustatius, trainingen voor personeel van KPSSS, een groot bedrijfsvoeringstraject voor KPSSS, de centrale meldkamer op Sint Maarten en een integriteitstraining voor alle justitiële diensten op Sint Maarten.

De beoogde resultaten in alle projecten zijn grotendeels bereikt (effectiviteit). Ook de efficiëntie van de uitvoering was toereikend voor zover dit kon worden beoordeeld door de evaluatoren vooral uit verschillende interviews.

De duurzaamheid van de investeringen in politiehuisvesting op Saba en Sint Eustatius is nu in Nederlandse handen. De investeringen in trainingen van medewerkers en in de meldkamer op Sint Maarten lijken ook duurzaam. Uit interviews blijkt dat Sint Maarten in staat is om de noodzakelijke investeringen zelf te bekostigen. Daartoe bestaat ook de ambitie.

De investeringen vanuit PVNA in duurzame verbetering van de bedrijfsvoering stammen uit 2007. De evaluatoren hebben vanuit dit evaluatie onderzoek geen overzicht over het functioneren van de gehele bedrijfsvoering van KPSSS. De impact van de hierboven beschreven activiteiten op de veiligheidssituatie op Sint Maarten is waarschijnlijk positief, maar beperkt.

Conclusie
De uitgevoerde projecten hebben een bijdrage geleverd aan de verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de politiekorpsen op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. De duurzaamheid van deze investeringen was niet vast te stellen.

8. Het structureel veilig maken van het gevangeniswezen

Evaluatievraag
In hoeverre hebben PVNA/GWNA-projecten, met behulp van de Nederlandse financiering, bijgedragen aan het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de Nederlandse Antillen, waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen)?

Bevindingen
NAF 44,5 miljoen is uitgegeven aan de verschillende projecten voor het structureel veilig maken van het gevangeniswezen. Dat is 32,4% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd.

De doelstellingen waren: a) een duurzame versterking en verbetering van de bedrijfsvoering van het gevangeniswezen, zodat deze in voldoende mate is toegerust voor haar taakuitvoering en b) het volledig aanpassen van het gevangeniswezen en de politiecellen op de Nederlandse Antillen volgens de normen die de CPT daaraan stelt.

De volgende projecten zijn uitgevoerd: a) verbetering Management Team (MT) op Curaçao en Sint Maarten, nieuwbouw werkzaamheden voor Bon Futuro, c) Gouvernementeel Opvoedings Gesticht, d) Masterproject SDKK en f) Renovatie Pointe Blanche.

Op een aantal gebieden is vooruitgang geboekt (effectiviteit). Gebouwen zijn neergezet of verbeterd, bedrijfsvoering is als deel van management geïntroduceerd, het ICT-programma is uitgevoerd. De politiecellen op Curaçao en Bonaire zijn nu op orde evenals het huis van bewaring op Bonaire. De SDKK blijkt niet nog steeds niet veilig te zijn en voldoet niet aan de CPT-normen. Voor Sint Maarten geldt dat de capaciteit te beperkt is waardoor teveel gevangenen op

één cel zitten. De bedrijfsvoeringsprojecten hebben niet geleid tot een beter personeelsbeleid. Er zijn aanwijzingen voor slechte arbeidsverhoudingen en demotivatie van het personeel. Bonaire is een uitzondering. Daar is wel sprake van een goed georganiseerde en veilige institutie.

Het traject “structureel veilig maken van het gevangeniswezen” is niet efficiënt uitgevoerd. Veel projecten liepen aanzienlijke vertragingen op onder andere door gebrek aan financiële middelen. De doelmatigheid van investeren in verbouwen en bijbouwen bij SDKK, in plaats van het bouwen van een nieuwe gevangenis, wordt ook betwijfeld.

De langdurige pogingen om de situatie in de SDKK en Pointe Blanche te verbeteren hebben niet de beoogde impact gehad. De gevangenissen zijn niet duurzaam veilig, niet voor de gedetineerden en ook niet voor de bewakers.

Oorzaken van tekortschietende effectiviteit en impact zijn: a) de beschikbare middelen waren niet toereikend om de grote ambities te realiseren (en ook de ambities waren irreëel gezien de beperkte hoeveelheid middelen) en b) de grote vertragingen.

Het niet op orde krijgen (voldoen aan de CPT normen) van de detentie-faciliteiten op Curaçao en Sint Maarten heeft een negatieve impact op de veiligheidssituatie op de eilanden en in het bijzonder op de veiligheidssituatie van het personeel en de gedetineerden binnen deze gevangenissen. De verbeterde politiecellen op Curaçao en Bonaire en het huis van bewaring op Bonaire hebben een positieve impact op de veiligheidssituatie.

Conclusies
Duurzaamheid van de investeringen in de gevangenissen van Curaçao en Sint Maarten is problematisch. De middelen noodzakelijk voor nieuwbouw en onderhoud schieten tekort. Gegeven de huidige constellatie achten de evaluatoren het bijna onmogelijk om de detentiefaciliteiten op Curaçao en Sint Maarten veilig te maken en aan de CPT-normen te laten voldoen.
Er wordt vanuit gegaan dat het Huis van Bewaring en de cellen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius op CPT-niveau worden gehouden.

9. Projectbureau Plan Veiligheid en Uitvoeringsorganisatie USONA

Evaluatievraag 1
Welke lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van projectbureau Plan Veiligheid en uitvoeringsorganisatie USONA bij het uitvoeren van PVNA en GWNA zowel wat betreft effectiviteit en efficiëntie?

Bevindingen
NAF 12,5 miljoen is uitgegeven binnen PVNA voor het projectbureau Plan Veiligheid. Dat is 9,1% van de PVNA/GWNA-uitgaven die door USONA werden beheerd. De kosten van uitvoeringsorganisatie USONA maakten geen deel uit van het PVNA/GWNA-budget en zijn in deze evaluatie niet beoordeeld.

Binnen het projectbureau Plan Veiligheid (PV) zijn twee projecten uitgevoerd: a) uitbreiding projectunit DJZ (NAF 3,9 miljoen) en projectbureau Plan Veiligheid (NAF 8,6 miljoen).

Doel van de projectunit DJZ was het versterken van de projectmanagementcapaciteit in en ten behoeve van de rechtshandhavingsketen door operationalisering van een projectunit binnen Directie Justitiële Zaken van Ministerie van Justitie van de Nederlandse Antillen ten behoeve van PVNA 1 en 2. Voor de periode na 10-10-’10 werd het projectbureau Plan Veiligheid opgericht met ongeveer dezelfde doelstellingen.

Het projectbureau PV en projectunit DJZ hebben op pragmatische wijze (effectiviteit) verschillende activiteiten ten behoeve van de rechthandhavingsinstituties (RHH-instituties) uitgevoerd wanneer bleek dat deze RHH-instituties daar zelf geen capaciteit voor hadden of hen de financiële middelen daartoe ontbraken. Deze activiteiten bestonden uit a) het formuleren van de projectvoorstellen, b) het mede beoordelen van de projectvoorstellen en c) uitvoeren van delen van de projectvoorstellen. Vooral op gebieden van huisvesting, tijdelijk management en ICT zijn grote stappen gemaakt.

Er zijn echter ook projecten geformuleerd dat niet aansloten (gebrek aan effectiviteit) op de behoeften van de instituties of eilanden. Voorbeelden hiervan zijn het RIEC, de ontwikkelde veiligheidsplannen per eiland en delen van het ICT-project die zijn ontwikkeld voor Sint Maarten.

De rol van USONA bestond uit het beoordelen van de door het projectbureau ingediende projectaanvragen. Daarnaast stelde zij namens Nederland de samenwerkingsmiddelen beschikbaar voor de projectuitvoering, hield zij financieel toezicht en monitorde zij aan de hand van de door het projectbureau en de projectuitvoerders ingediende voortgangsrapportages, de bereikte doelstellingen.

De rol van USONA in het PVNA-programma wordt door de onderzoekers over het algemeen als efficiënt en effectief aangemerkt. De uitvoeringsorganisatie USONA werd in 2004 in het leven geroepen om de onderbesteding van ontwikkelingsgelden op de Nederlandse Antillen tegen te gaan en te zorgen voor een depolitisering en de-bureaucratisering van de projectuitvoering. In 2007 en 2011 concludeert de Evaluatiegroep dat USONA hier goed in slaagt[72]. Ook nu kan geconstateerd worden dat het tegengaan van onderbesteding, depolitisering en de de-bureaucratisering belangrijke bijdragen van USONA zijn geweest. Programmasturing van PVNA vond plaats door Nederland en het Land NA samen. Taak van USONA was om de projecten te toetsen aan dit programma. Deze taak heeft zij goed uitgevoerd. USONA was verder belast met ex-ante beoordeling, toezicht op de rechtmatigheid en uitvoeringsmonitoring. Uit de interviews komt naar voren dat de kwaliteit van de PVNA-projectvoorstellen door de bemoeienis van USONA is verbeterd. Verder geven geïnterviewde betrokkenen veelal ook aan dat USONA in het toezicht op de uitvoering van de projecten een goede rol heeft gespeeld. Het feit dat het Land Curaçao het budgetbeheer en de projectadministratie van een aantal grote veiligheidsprojecten bij USONA heeft ondergebracht ondersteunt deze bevinding. De pragmatische aanpak van USONA, in de laatste fase van het programma, heeft er toe bijgedragen dat veel van het beschikbare budget nog kon worden besteed.

De Nederlandse coördinator PVNA
Naast projectbureau PVNA en USONA, was er een Nederlandse coördinator PVNA. Deze coördinator was ook de secretaris van de ministeriële stuurgroep (MSG). Projecten konden pas door USONA worden getoetst als deze waren goedgekeurd door de Nederlandse coördinator. Ook had hij de taak, van enige afstand, de voortgang van de kwaliteit van de projecten te bewaken. Daarnaast had hij een adviserende en stimulerende rol. De coördinator had goede formele en informele contacten en een grote kennis van de rechtshandhaving.

Conclusies
Projectbureau Plan Veiligheid heeft op pragmatische wijze activiteiten uitgevoerd ten behoeve van de rechtshandhavingsinstituties. Deze activiteiten bestonden uit a) het formuleren van de projectvoorstellen, b) het mede beoordelen van de projectvoorstellen en c) uitvoeren van delen van de projectvoorstellen. De RHH-instituties hadden zelf geen capaciteit, of de middelen of beide voor het uitvoeren van deze activiteiten.

[72] Evaluatiegroep, Externe evaluatie USONA, 2007 en 2010

Uitvoeringsorganisatie heeft op effectieve en efficiënte wijze haar activiteiten uitgevoerd. Deze activiteiten bestonden uit a) het toetsen van de ingediende PVNA projecten aan het programma, b) ex-ante beoordeling van de projectopzet, c) rechtmatigheids- en uitvoeringsmonitoring.

Lessons learned

- Door te werken met een speciaal politiek gestuurd projectbureau voor PVNA/GWNA naast de bestaande uitvoeringsorganisatie van USONA is slagkracht ontstaan in het formuleren en uitvoeren van projecten ten behoeve van de instituties van de rechtshandhavingsketen. Dit heeft ervoor gezorgd dat binnen het programma veel projecten zijn uitgevoerd waaraan behoefte bestond en die anders niet zouden zijn gerealiseerd.
- Door projectvoorstellen vanuit het projectbureau te formuleren, sloten de projecten niet altijd goed aan op de wensen en behoeften van de ontvangende instituties.
- USONA heeft in het PVNA-programma een goede rol gespeeld als het gaat om het tegengaan van onderbesteding van de beschikbare budgetten en het depolitiseren en debureaucratiseren van de projectuitvoering.
- Door het projectbureau en USONA beide taken te laten uitvoeren in de begeleiding van de projecten, zijn discussies ontstaan die enerzijds tot vertragingen, maar anderzijds ook tot betere projectvoorstellen en projecten hebben geleid.
- De afgelegde schriftelijke verantwoording door projecteigenaren is veelal beperkt. Negatieve bevindingen worden regelmatig niet vastgelegd. De projectdossiers kunnen daardoor een niet compleet beeld geven. Investeren in opleiding voor het afleggen van projectverantwoording door projecteigenaren is belangrijk.

Evaluatievraag 2

Welke lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van projectbureau Plan Veiligheid en uitvoeringsorganisatie USONA bij het uitvoeren van PVNA en GWNA en ook wat betreft de lange doorlooptijd in drie fasen?

Bevindingen

Continuïteit door personen en instituties

De ex-ante beoordeling van projecten, het toezicht op de rechtmatigheid en de uitvoeringsmonitoring vond gedurende de gehele looptijd plaats door USONA. Er was grote continuïteit bij USONA in medewerkers en leidinggevenden gedurende de gehele periode.

De projectunit DJZ en het projectbureau PVNA werd na 10-10-'10 projectbureau Plan Veiligheid genoemd. Gedurende de drie fasen werden de meest essentiële functies, de programmamanager en de ICT-specialist ingevuld door dezelfde personen van het projectbureau.

Ook nu, tijdens de evaluatie en afrondingsperiode voor PVNA, is er nog continuïteit zowel bij USONA, als in de voortgezette activiteiten door de oud programmamanager PVNA van USONA, de programmamanager projectbureau Plan Veiligheid en de ICT-specialist.

Zonder deze continuïteit in instituties en volharding door de betrokken personen had de rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen, nu de Landen, er zeker slechter voor gestaan.

Lessons learned

De volgende lessen kunnen worden getrokken uit de werkwijze van de programma's (zowel wat betreft efficiëntie en effectiviteit):

- De continuïteit in personen en instituties gedurende de drie fasen van uitvoering van PVNA is van grote waarde gebleken voor de formulering van projecten, de uitvoeringsmonitoring en het tegengaan van onderbesteding.

- Aangaande de doorlooptijd wordt geconcludeerd dat het programma na 10-10-’10 sturing ontbeerde. Weliswaar zijn de beschikbare budgetten besteed, maar de aanpak was vooral pragmatisch, met minder aandacht voor efficiency, effectiviteit, impact en duurzaamheid.

BIJLAGE 1 - TERMS OF REFERENCE

1.1 Achtergrondinformatie

De directie Koninkrijksrelaties onderdeel van Directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, draagt zorg voor de samenwerking met het Caribische deel van het Koninkrijk. Dit houdt onder meer in dat de directie de beleidsadvisering en interdepartementale afstemming van het beleid in Nederland en in het Caribische deel van het Koninkrijk coördineert. De directie Koninkrijksrelaties is ook verantwoordelijk voor het plannen, (doen) opzetten en (doen) uitvoeren van stimuleringsprogramma's en stimuleringsprojecten in het kader van samenwerking met het Caribisch deel van het Koninkrijk.

1.2 De aard en omvang van de opdracht

1.2.1 Inleiding en achtergrond
Plan Veiligheid Nederlandse Antillen In januari 2005 is er naar aanleiding van de toenemende maatschappelijke druk op de Nederlands-Antilliaanse regering om maatregelen te nemen tegen de vele gewelddadige roofovervallen, drugsgebruik en drugs gerelateerde criminaliteit en andere vormen van ernstige overlast, een protocol opgesteld tussen Nederland en de NA. In het kader van dit protocol hebben functionarissen van de Koninklijke Marechaussee, het Korps Landelijke Politiediensten en van de Antilliaanse politie het zogenaamde Atrako team gevormd om het aantal roofovervallen drastisch te verminderen. Ook zijn in 2005 gemeenschappelijk grenscontroleteams (GGCT) gestart. In december 2005 is in navolging van het protocol het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) opgesteld.

Het PVNA had een tweeledig karakter. Enerzijds bevatte het een reeks van maatregelen om de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden op korte termijn te verbeteren. De eerder door de Nederlands-Antilliaanse regering genomen initiatieven werden in dit programma gebundeld en uitgebreid. Anderzijds werd er naar gestreefd om de bedrijfsvoering van de rechtshandhaving duurzaam te verbeteren. Initieel liep het PVNA tot eind 2007. In de loop der tijd is echter gebleken dat deze periode te kort was om structurele veranderingen in de bedrijfsvoering bij de organisaties binnen de rechtshandhavingsketen door te voeren. Daarbij is in de Ministeriële Stuurgroep PVNA van 21 juni 2007 besloten om de reikwijdte van PVNA te beperken tot die (rechtshandhaving) instituties die ook staan genoemd in de Slotverklaring. Dit voor zover het de (mede-)financiering van activiteiten met Samenwerkingsgelden door Koninkrijkspartner Nederland betreft.

Dat betekent dat de focus in PVNA 2 is gericht op
(a) het Gemeenschappelijk Hof,
(b) het Openbaar Ministerie,
(c) de Politieorganisatie,
(d) de Vreemdelingenketen en
(e) het Gevangeniswezen;
dit in tegenstelling tot het oorspronkelijke bredere bereik dat in PVNA werd gehanteerd. Naar aanleiding hiervan is in januari 2008 PVNA 2 vastgesteld. PVNA 2 dient ter aanvulling op, en als prioriteitstelling in het oorspronkelijke PVNA. Beide plannen dienen in samenhang te worden beschouwd.

Gevangeniswezen Nederlandse Antillen
Het gevangeniswezen op de NA voldeed in 2009 niet aan de minimale eisen die internationaal (CPT-normen) aan de landen van het Koninkrijk gesteld worden met betrekking tot detentievoorzieningen. Na een reeks van incidenten vond men de situatie niet langer meer acceptabel.

Het Nederlands-Antilliaanse gevangeniswezen diende op een integrale en structurele wijze vernieuwd te worden zodat op de transitiedatum veilige inrichtingen zouden zijn gecreëerd die zouden voldoen aan de CPT-normen. Daarbij is het van belang dat de veranderingen structureel gemaakt zouden worden. Aan het proces van vernieuwing en verandering lag een integraal plan van aanpak ten grondslag.

1.2.2 Doelstelling Plan Veiligheid Nederlandse Antillen en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen bevatte een reeks van maatregelen die, wanneer zij zouden zijn uitgevoerd, zouden moeten resulteren in een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de NA. Daarnaast maakte ook de optimalisering van het vreemdelingenproces deel uit van dit plan.

De verbetering van de veiligheidssituatie zou enerzijds tot stand komen door het treffen van maatregelen gericht op een aantal specifieke criminaliteitsterreinen. Anderzijds diende de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van rechtshandhavingsketen duurzaam verbeterd te worden. Daarbij verdiende ook de onderlinge samenhang en samenwerking tussen deze diensten de nodige aandacht. Met andere woorden: de aanpak moest ketengericht zijn. Op basis van de wensen die leefde onder de burgers van de NA en die ook waren verwoord in de unaniem ondersteunde motie van de Staten van de NA (van 25 november 2004), en mede gelet op de afspraken die daarna in het kader van de samenwerking met Nederland zijn gemaakt, zijn de vijf hoofddoelstellingen van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen als volgt bepaald:

1. Drastische vermindering van geweldscriminaliteit (prioriteiten gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit en huiselijk geweld) en vergroten van het gevoel van veiligheid in de wijken
2. Terugdringen drugscriminaliteit
3. Intensivering bestrijding van het internationaal terrorisme
4. Optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces
5. Duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de betrokken diensten

Om deze hoofddoelstellingen verder te concretiseren zijn er een dertigtal aandachtsgebieden geformuleerd die zijn geordend naar vijf trajecten: preventie, zelfredzaamheid, repressie, resocialisatie en duurzame bedrijfsvorming. Voor ieder aandachtsgebied is een concrete doelstelling met beoogde activiteiten en resultaten geformuleerd. Deze staan beschreven in het PVNA. De visie bij de uitvoering van het PVNA, betrof een integrale visie en zodoende ook een integrale aanpak, waarbij ook preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang ingezet zouden worden om de gestelde doelen te bereiken.

Bij de beoordelingen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering werd in het bijzonder gelet op de zogenaamde PIOFAH factoren (Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Administratieve organisatie en Huisvesting), waarbij ook bijzondere aandacht voor mentaliteitsverandering, cultuurombuiging en Communicatie binnen de justitiële instituten.

In de jaren 2004 en 2005, heeft Nederland een groot aantal projecten op het terrein van de rechtshandhaving gefinancierd. Langs verschillende wegen is deze financiering tot stand gekomen. Vóór 1 november 2004 rechtstreeks vanuit Nederland. Vanaf die datum liep dat via USONA. De op dat moment nog lopende rechtshandhavingsprojecten zijn met ingang 1 november 2004 aan USONA overgedragen. Voor zover projecten uit deze periode thans nog in uitvoering zijn, zal de verdere begeleiding en monitoring plaats vinden binnen PVNA-verband.

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 2
In dit vervolg op het oorspronkelijke PVNA was de doelstelling gefocust op:
Een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van:

- het Gemeenschappelijk Hof van Justitie,
- het Openbaar Ministerie,
- de Politie,
- het Gevangeniswezen,
- de Vreemdelingenketen,

opdat door de Minister van Justitie per 15 december 2008 aan de nieuwe entiteiten bovengenoemde instituten worden overgedragen die (kunnen) voldoen aan de gestelde eisen in de slotverklaring.

De Minister van Justitie streeft er naar per 15 december 2008 aan de nieuwe entiteiten 'een substantieel
geoptimaliseerde rechtshandhavingsketen' over te dragen, waaronder ook de justitiële instituties die moeten voldoen aan de eisen conform afspraken in de slotverklaring.

Gevangeniswezen Nederlandse Antillen
Het doel van het programma Gevangeniswezen Nederlandse Antillen was: het gevangeniswezen op de NA structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen). Maatregelen voor de Bon Futuro gevangenis golden als prioriteit, daarna de Pointe Blanche en uiteindelijk ook de Vreemdelingendetentie en de GOG.

1.2.3 Financiering

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen
Met betrekking tot de financiering wordt in het projectplan Plan Veiligheid Nederlandse Antillen "Naar een veilige leefomgeving voor burger" gesteld dat de financiering van maatregelen die nodig zijn in het kader van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, zal geschieden langs verschillende lijnen. Hoofdregel was dat de Nederlandse samenwerkingsmiddelen op basis van programmafinanciering aan USONA ter beschikking zouden moeten worden gesteld. Uitzondering op de hoofdregel vormde de financiering van de inzet van rechercheurs van de Nederlandse politie en van de Koninklijke Marechaussee ten behoeve van het repressietraject. De kosten van de extra recherche-inzet vanuit Nederland bedroegen ANG 29,8 miljoen. Tevens werd door Nederland in overleg met de Nederlands-Antilliaanse regering, een begroting vastgesteld waarbij per aandachtsgebied bedragen zijn toegedeeld. Door middel van een storting van ca. ANG 25.500.000 door Nederland in 2006 en een storting van ANG 10.000.000 in 2007, daarbij opgeteld de "onderuitputting" op het rechtshandhavingsbudget van USONA in 2005 ter hoogte van (naar schatting) ANG 6.000.000 en de al eerder toegezegde ANG 2.500.000 (ten behoeve van nieuwbouw cellencomplex op Curaçao) was er aan samenwerkingsmiddelen in 2006 en 2007 een bedrag van ca. ANG 44.000.000 beschikbaar voor uitvoering van PVNA-projecten. De Nederlands-Antilliaanse regering heeft voor de uitvoering van PVNA-projecten in 2006 een bedrag ter hoogte van ANG 11.400.000 aan de minister van Justitie beschikbaar gesteld. Voor de uitvoering van dit plan is in totaal beschikbaar gesteld: ANG 55.400.000.

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 2
Ook in het projectplan Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 2 "Versterking en verbetering bedrijfsvoering instituties: doordacht, effectief, efficiënt, betaalbaar en duurzaam!" wordt gesteld dat de financiering zal geschieden langs verschillende lijnen. Hoofdregel was ook bij PVNA 2 dat de Nederlandse samenwerkingsmiddelen op basis van programmafinanciering aan USONA ter beschikking werden gesteld. Ter financiering van PVNA 2 werd door de Nederlandse regering voor het jaar 2008 en het jaar 2009 telkens €10,5 miljoen beschikbaar gesteld. De regering van de NA zou voor het jaar 2008 ANG. 2,5 miljoen

beschikbaar stellen. Dit betekent dat voor 2008 een bedrag beschikbaar van ANG 25,6 miljoen beschikbaar is gesteld.

Gevangeniswezen Nederlandse Antillen
In 2008 is er, voor een periode van 3 jaar, €9,5 miljoen beschikbaar gesteld om de aanbevelingen van het CPT door te voeren. Het geld wordt besteed aan de BES, de Bon Futuro, politiecellen, GOG, Pointe Blanche en een grenshospitium op Sint Maarten.

1.2.4 Doel van de evaluatie

De evaluatie heeft een tweeledige doelstelling:

De evaluatie is bedoeld voor de Tweede Kamer (en mogelijk de Staten van Curaçao en Sint Maarten) zodat het parlement een beeld kan vormen hoe de projecten Plan Veiligheid Nederlandse Antillen en Gevangeniswezen Nederlandse Antillen met behulp van de Nederlandse financiering bij heeft gedragen aan:

- een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de NA,
- de optimalisering van het vreemdelingenproces,
- een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van bedoelde instituten, en
- het structureel veilig maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de NA waarbij de inrichtingen structureel voldoen aan de internationale regelgeving (CPT-normen).

Daarnaast is de evaluatie bedoeld voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de ministeries van Justitie van Curaçao en Sint Maarten om een beeld te kunnen vormen van, en lessen te kunnen trekken uit, de werkwijze van de programma's PVNA en GWNA (zowel op effectiviteit als op efficiëntie):

- Projectbureau en een uitvoeringsorganisatie en
- Lange doorlooptijd bestaande uit drie fases.

1.2.5 Elementen van de evaluatie

Een beeld verkrijgen van de activiteiten, processen en resultaten van PVNA en GWNA, waar mogelijk uitgesplitst per land (Sint Maarten en Curaçao).

Onderzoekers wordt daarnaast gevraagd:
In het eindrapport een korte beschrijving op te nemen van de voorgeschiedenis van PVNA en GWNA tot de beëindiging van PVNA op 31 december 2011.

De opdracht bestaat uit het uitvoeren van een systematische en objectieve beoordeling van de programma's PVNA en GWNA op basis van de hierboven omschreven elementen van de evaluatie. Aan de hand van een of meerdere relevante 'DAC-criteria'1 dienen specifieke vragen aan de orde te komen in de evaluatie. Onderzoekers wordt gevraagd in ieder geval aandacht te besteden aan de criteria 2 (efficiëntie), 3 (effectiviteit) en 5 (duurzaamheid). Wat betreft criteria 4 (impact) wordt verwezen naar de hiervoor genoemde doelstelling waarbij onderzoekers nadrukkelijk wordt gevraagd mee te denken in de opzet en methode om een globaal beeld te kunnen geven van de bijdrage van de programma's aan een duurzame ontwikkeling van de rechtshandhaving.

1.2.5.1 Efficiency

- In welke mate zijn de beschikbare middelen voor PVNA en GWNA nuttig en doelmatig/kosteneffectief besteed?

- In hoeverre heeft het programmabureau PVNA en USONA (“front-office” en “back-office”) qua gevolgde procedures hieraan bijgedragen (werkwijze)?

1.2.5.2 Effectiviteit

In hoeverre hebben de projecten bijgedragen aan de hoofddoelstelling van PVNA en GWNA? Hierbij moet rekening gehouden worden met andere parallel lopende trajecten (evaluatie SEI, IVB en OJSP) sociale en maatschappelijke ontwikkelingen die ook aan de doelstellingen van de programma’s (pagina 2 en 3) hebben kunnen bijdragen.

1.2.5.3 Duurzaamheid

In de projectplannen van PVNA en GWNA waarin de doelstellingen voor de programma’s worden omschreven is expliciet duurzaamheid opgenomen. Duurzaamheid vormt daarmee een essentieel onderdeel in de geformuleerde doelstellingen.

- Hebben de investeringen bijgedragen aan een structurele verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van bedoelde instituten en het structureel veiliger maken voor personeel en gedetineerden van het gevangeniswezen op de NA?
- Hebben de overheden in het Caribische deel van het Koninkrijk stappen ondernomen om de thema’s in het eigen beleid op te nemen?

1.2.5.4 Impact

Een globaal beeld wat PVNA en GWNA hebben bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie op de eilanden en een verbetering van de bedrijfsvoering. De opdrachtnemer wordt nadrukkelijk uitgenodigd mee te denken op welke wijze dit onderzocht kan worden.

1.2.6 Methodiek en werkwijze

Hieronder worden een aantal mogelijke methodieken en werkwijzen besproken. Onderzoekers wordt echter nadrukkelijk uitgenodigd om in de offerte een overtuigende opzet te presenteren waarbij al dan niet gebruik gemaakt kan worden van de in deze paragraaf genoemde methoden en werkwijzen.

Het onderzoek kan bestaan uit een viertal onderdelen:

- een bronnenonderzoek,
- een veldonderzoek, op locatie bestaande uit een analyse van de projectvoorstellen en –rapportages en interviews met stakeholders en experts,
- een analyse,
- rapporteren.

In het bronnenonderzoek kunnen relevante documenten worden doorgenomen. Dit zijn bijvoorbeeld de projectplannen met bijbehorende rapportages en financiële overzichten. Hiertoe krijgt de opdrachtnemer in ieder geval toegang tot alle benodigde informatie met betrekking tot het PVNA en GWNA waarover USONA en het ministerie van BZK beschikken. Zo nodig kunnen ook bronnen bij de eilandgebieden en bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden geraadpleegd. Indien gekozen wordt voor een deskresearch, zal die voor het grootste deel op Curaçao moeten worden verricht.

In de veldstudie worden de onderzoeksvragen onderzocht die niet kunnen worden beantwoord op basis van bovengenoemde documenten. De onderzoekers kunnen naar eigen inzicht andere betrokkenen bevragen. Gedacht kan worden aan interviews, maar ook aan andere methoden om ervaringen te inventariseren.
In de analysefase worden alle verzamelde gegevens in hun onderlinge samenhang geanalyseerd, aan de hand waarvan de onderzoeksvragen zoals geformuleerd in paragraaf 1.2.5 worden beantwoord.

1.2.7 Reeds beschikbaar materiaal

De onderzoekers kunnen gebruikmaken van:
- Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, “Naar een veilige leefomgeving voor de burgers”
- Plan Veiligheid Nederlandse Antillen – 2, “Versterking en verbetering bedrijfsvoering instituties: doordacht, effectief, efficiënt, betaalbaar en duurzaam!”
- CPT- proof maken en houden Gevangeniswezen Nederlandse Antillen, Versie 6 april 2009
- “Onderzoek naar de resultaten van Plan Veiligheid Nederlandse Antillen”, Evaluatiegroep, 4 oktober 2010
- Halfjaarrapportages en jaarrapportages USONA
- Voortgangsverslagen en tussenrapportages
- Aanvullen met brieven aan de 2de Kamer etc.
-

1.2.8 Resultaat

Het onderzoek dient uit te monden in een toegankelijk en overzichtelijk eindrapport. Een beknopte managementsamenvatting is daarnaast een vereiste. Het rapport dient in het Nederlands te worden opgesteld, de management samenvatting dient ook in het Engels opgesteld te worden.

1.2.9 Proces

1.2.9.1 Opdrachtgever en begeleidingscommissie

De directeur Koninkrijksrelaties is namens de bewindspersoon belast met Koninkrijksrelaties en inhoudelijk verantwoordelijk voor deze evaluatie en fungeert als inhoudelijk opdrachtgever. Per onderzoek zal een begeleidingscommissie worden ingesteld. Elke begeleidingscommissie (BC) bestaat uit zes tot zeven personen. BZK wordt vertegenwoordigd door twee tot drie personen (1/2 KR en 1 VN), (U)SONA wordt vertegenwoordigd door één persoon en de regeringen van Curaçao en Sint Maarten door ieder één persoon. Een nog aan te trekken/aan te wijzen onafhankelijke voorzitter zal de vergaderingen van de begeleidingscommissie leiden.
De begeleidingscommissie begeleidt de onderzoekers en beoordeelt tussentijdse producten. De voorzitter van de begeleidingscommissie zal na de leden van de begeleidingscommissie gehoord te hebben het eindrapport vaststellen. Verslagen/afsprakenlijsten van de overleggen tussen de inhoudelijk opdrachtgever en opdrachtnemer en tussen de begeleidingscommissie en opdrachtnemer zullen door de opdrachtnemer worden opgesteld en geaccordeerd door respectievelijk namens de inhoudelijk opdrachtgever.

1.2.9.2 Tussenproducten en eindrapportage

De volgende producten worden gedurende het onderzoekstraject door de opdrachtnemer aan de inhoudelijk opdrachtgever en de begeleidingscommissie aangeboden:
- Een inceptierapport met daarin een concretisering van de aanpak, een gedetailleerde planning en een operationalisering van de onderzoeksvragen (eerste week april 2015).
- Een tussenrapportage (3e week augustus 2015).
- Een concepteindrapportage (1e week oktober 2015).
- De eindrapportage (1 november 2015).

De begeleidingscommissie van de evaluatie wordt in de gelegenheid gesteld inhoudelijk te reageren op de tussenrapportage en de (concept)eindrapportage. De opdrachtnemer organiseert hiervoor de bijeenkomsten. De leden van de begeleidingscommissie bepalen zelf via welke procedure de concepteindrapportage intern wordt afgestemd. De eindrapportage wordt vastgesteld door de voorzitter van de begeleidingscommissie. Desgevraagd licht de opdrachtnemer de onderzoeksresultaten toe aan de inhoudelijk opdrachtgever in een presentatie.

1.2.9.3 Ondersteuning vanuit BZK en SONA

BZK stelt videoconference faciliteiten beschikbaar voor vergaderingen van de Begeleidingscommissie en zal ondersteuning bieden (onder meer via de Vertegenwoordiging) bij het vinden

van de juiste contactpersonen. Ook (U)SONA zal ondersteuning verlenen door haar dossiers en computersystemen open te stellen voor de onderzoekers en bij het in contact komen met de juiste personen uit de geselecteerde projecten uit de steekproef.

1.2.9.4 Duur en tijdsplanning

Het onderzoek moet zo snel mogelijk in 2015 aanvangen zodat het veldwerk in het voorjaar van 2015 plaats kan vinden.

Voorstel voor planning:

Fase	Datum
Bespreking inceptierapport	2e week april 2015
Veldwerk	Voor 1 juli 2015
Bespreking tussenrapport	2e week september 2015
Bespreking concept eindrapport	2e week oktober 2015
Indienen eindrapport	uiterlijk 1 november 2015

Presentaties

Van de evaluatoren wordt verwacht dat tenminste 4 presentaties worden gegeven over de rapportage:

- presentatie van het inceptierapport aan de begeleidingscommissie;
- presentatie van de tussenrapportage aan de begeleidingscommissie;
- presentatie van het concepteindrapport aan de Opdrachtgever;
- eventueel een presentatie van het eindrapport aan het ministerie van BZK|KR.

BIJLAGE 2 - LIJST VAN GERAADPLEEGDE LITERATUUR

Algemene Rekenkamer van de Nederlandse Antillen(2010), Rapport uitbetaalde toelagen vergoedingen en aan het personeel van het korps Politie Curaçao, Willemstad

Camelia-Römer, S.F.C. e.a. (2006), Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving, De keten is zo sterk als de zwakste schakel, De Curaçaose Courant NV

CBS Land Curaçao (2014), Criminaliteit en de opinie van respondenten over herstelrecht op Curaçao, Ervaringen en opinies van respondenten, Willemstad.

CBS Nederlandse Antillen (2008), Eerste resultaten Slachtofferonderzoek Bonaire, Curaçao en Sint Maarten, 2008

Commissie van deskundigen (2010), Toetsing Overheidsapparaten Curaçao en Sint Maarten Den Haag

Commissie Onderzoek Curaçao (2011), DOE HET ZELF, Curaçao, den Haag

Commissie Uitvoeringsplan Inrichting Openbaar Ministerie (nov. 2009), Uitvoeringsplan inrichting Openbaar Ministerie, op weg naar autonome openbare ministeries in veranderende omstandigheden.

Commissie Wijers (2002), Nieuwe Kaders, Nieuwe Kansen, Den Haag

Dijk, J. van (2008), The World of Crime. Breaking the Silence on Problems of Security, Justice, and Development Across the World. Los Angeles.

Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf (apr. 2007), Externe evaluatie USONA, Utrecht

Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf (apr. 2010), Externe evaluatie USONA, Utrecht

Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf (2010), Onderzoek naar de resultaten van het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen, Utrecht

Expertise Centrum (2008), Rapport tussentijdse evaluatie Masterplan ICT PVNA, Willemstad

Hoogerwerf, A. (1987), Beleid berust op veronderstellingen: de beleidstheorie. In Handboek beleidswetenschap, p. 23-40, red. P. Lehning en J. Simonis. Boom: Amsterdam

KLPD (2011), Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten, Een onderzoek naar georganiseerde en commune criminaliteit, Driebergen

Lange, de J., Vegter, P.C. (2008), Rapport betreffende de implementatie en uitvoering van de te nemen verbeteringen na bezoek CPT aan de Nederlandse Antillen en Aruba in juni 2007

Lange, de J., Vegter, P.C. (2009) Rapport betreffende de implementatie en uitvoering van de te nemen verbeteringen na bezoek CPT aan de Nederlandse Antillen en Aruba in juni 2007

Nationale Politie (2013), Veiligheidsbeeld B ES-eilanden, Criminaliteit, regelovertreding en overlast op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Den Haag.

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (2005), “Naar een veilige leefomgeving voor de burgers”, Willemstad.

Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 2 (2008), Versterking en verbetering bedrijfsvoering instituties: doordacht, effectief, efficiënt, betaalbaar en duurzaam, Willemstad

Politiekorps Rotterdam Rijnmond (mrt. 2008), Nu of Nooit, Naar een verbeterplan voor de politiekorpsen op de Nederlandse Antillen, Rotterdam

Raad van Europa (2008), Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on its visits to the Kingdom in Europe, Aruba and the Netherlands Antilles the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment (CPT) in June 2007, Strasbourg

Raad van Europa (2009), Response of the authorities of the Kingdom of the Netherlands to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment (CPT) on its visits to the Kingdom in Europa, Aruba and the Netherlands Antilles in July 2007, Strasbourg

Raad van Europa (2014), Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Caribbean part of the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 12 to 22 May 2014, Strasbourg

Rosenmöller, P., C. Maas (2011), DOE HET ZELF, Rapport van de Commissie Onderzoek Curaçao, ingesteld bij Koninklijk Besluit van 8 augustus 2011. Den Haag

Tops. P.(2011), Regimeverandering in Rotterdam, Amsterdam

USONA, halfjaarverslagen 2004 - 2014, jaarverslagen 2004 – 2014, website

Vegter, P.C., G. Pesselse (jan. 2013), Rapport betreffende de implementatie en uitvoering van de te nemen verbeteringen na bezoek CPT aan de Nederlandse Antillen en Aruba in juni 2007 - VOORTGANGSRAPPORTAGE – CURAÇAO

Weenink, A.W. (2009), De ontwikkeling van de criminaliteit op Curaçao, geen reden voor moedeloosheid, in: Justitiële Verkenningen, jrg. 35 no 5, Den Haag

Wittebrood, K. & Nieuwbeerta, P. (2006), ‘Een kwart eeuw stijging in geregistreerde criminaliteit. Vooral meer registratie, nauwelijks meer criminaliteit’, Tijdschrift voor Criminologie, p. 227-242.

WODC (aug. 2007), Georganiseerde criminaliteit en de rechtshandhaving op Sint Maarten

WODC (aug. 2009), De Nederlandse Cariben, Justitiële Verkenningen, jrg. 35, nr. 5, Boom Juridische Uitgevers (hierin is het artikel van Weenink, A. Geen reden tot moedeloosheid. De ontwikkeling van de criminaliteit op Curaçao opgenomen).

BIJLAGE 3 - LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

PVNA
- Mevrouw Tiara Haselhoef, projectleider projectbureau PVNA
- De heer Henry Parabirsing, projectleider ICT
- De heer Maverick Alexander, programmamanager

USONA
- De heer Maverick Alexander, programma manager PVNA 2008 - 2011
- De heer Jeroen Thielemans, programma manager PVNA 2006 en 2007
- Mevrouw Sonja Boersma, programma manager PVNA vanaf 2011
- Mevrouw Angela Dekker, programmamanager PVNA bovenwindse eilanden 2012-2014

Vertegenwoordigers Nederlandse Antillen
- De heer David Dick, voormalig minister van Justitie Nederlandse Antillen

Vertegenwoordigers Nederland
- De heer Klaas de Jong, coördinator PVNA, secretaris ministeriële stuurgroep
- Mevrouw Mirjam de Rijke, Nederlandse vertegenwoordiging op Curaçao
- De heer Gert Versluis, hoofd vestiging Philipsburg Sint Maarten, Nederlandse Vertegenwoordiging ministerie BZK
- Mevrouw Bianca van der Lee, beleidsadviseur vestiging Philipsburg Sint Maarten, Ministerie BZK
- De heer Jan Gudde, Hoofd bureau SG, Ministerie BZK
- de heer Hans Abma, oud-beleidsmedewerker rechtshandhaving NA, Ministerie van Justitie
- Mevrouw Martine Vis, plv. eenheidschef politie eenheid Rotterdam-Rijnmond

Raad voor de Rechtshandhaving
- De heer Glenn Camelia – lid voor Curaçao

Vertegenwoordigers Curaçao
- De heer Nelson Navarro, minister van Justitie
- De heer Gerold Daantje, directeur Rechtshandhaving ministerie van Justitie
- Mevrouw Gwen Snijders, financieel accountmanager ministerie van Justitie

Vertegenwoordigers Sint Maarten
- De heer Dennis Richardson, minister van Justitie

Vertegenwoordigers Caribisch Nederland
- De heer Bobby Zagers, Afdeling Openbare Werken

Hof van Justitie
- De heer E.J. van der Poel, president Gemeenschappelijk Hof van Justitie
- Mevrouw Dinaida Bazour, directeur bedrijfsvoering

Openbaar Ministerie
- De heer Taco Stein, advocaat-generaal Sint Maarten

Gevangeniswezen

- De heer Edward Rohan, directeur Pointe Blanche gevangenis Sint Maarten
- De heer U. Floran, directeur Bon Futuro gevangenis Curaçao
- De heer Ton Goldstein, technisch adviseur GWNA en Land Curaçao

Politie
- De heer Carlos Casseres, voormalig korpschef Korps Politie Curaçao
- De heer Mauricio Sambo, korpschef Curaçao
- Mevrouw Alfa Fabru, hoofd opleidingsinstituut Rechtshandhaving en Veiligheidszorg
- De heer Peter de Witte, korpschef Korps Politie Sint Maarten
- De heer Rijnschot, hoofd atrakoteam Korps Politie Curaçao
- De heer Klaas Groen, projectleider Sint Maarten

Toelatingsorganisatie
- De heer Jason Nisbet, projectdirecteur toelatingsorganisatie Curaçao 2008-2011
- De heer Udo Aron, hoofd toelatingsorganisatie Sint Maarten
- Mevrouw Esther Cheri, hoofd toelatingsorganisatie Curaçao

BIJLAGE 4 - OPVOLGING VAN AANBEVELINGEN TUSSENTIJDSE EVALUATIE 2010[73]

Aanbevelingen uit tussentijdse evaluatie 2010	Opvolging van aanbeveling
Ontwikkel een strategisch plan voor de rechtshandhaving	Is niet gebeurd. USONA heeft alleen inzage in PvA JJIC, SDKK, KPC; masterplannen gevangeniswezen en justitiële jeugdinrichting St. Maarten en politiekorps.
Ontwikkel een strategisch plan voor de duurzame ontwikkeling van rechtshandhavingsinstituties	Is gebeurd voor de instituties die nog niet aan de eisen voor 10-10-'10 voldeden.
Geef dat plan een looptijd van 10 jaar	Is niet gebeurd, looptijd plannen was 2 jaar. Dit is verlengd tot 5 jaar.
Bereik overeenstemming tussen de belangrijkste politieke actoren over de implementatie van het plan	In Curaçao op onderdelen: wel gebeurd. Uitdrukking hiervan is onder meer Ta Basta Awor. Sint Maarten: er is overeenstemming op het gebied van gevangeniswezen en politie.
Voorzie het van een financiële paragraaf en een meerjarenplanning	Is gebeurd.
Formuleer korte en middellange termijn doelstellingen om de veiligheidssituatie te verbeteren; maak primaire en secundaire preventie daar een onderdeel van	Is niet gebeurd; Curaçao: zie onder meer Ta Basta Awor en andere maatregelen om veiligheidsgevoel onder bevolking/bedrijfsleven te vergroten.
Ontwikkel in de nieuwe Landen de vaardigheden om preventiebeleid op te bouwen en meer nog uit te voeren	Is niet gebeurd.
Houdt het projectenbureau PVNA tot eind 2011	Is gebeurd, zij het afgeslankt.
Maak met de sleutelfunctionarissen afspraken over hun contract tot eind 2011 ook over de situatie daarna door middel van een baangarantie.	Er is continuïteit in sleutelfunctionarissen tot nu toe.
Huur externe (management) expertise om openvallende plekken in het projectbureau PVNA op te vullen en om de managementcapaciteit voor 2010 en 2011 te versterken.	Wel op diverse onderdelen gebeurd zoals voor bouwprojecten (St. Maarten en Curaçao) en JJIC (St. Maarten en Curaçao)
Zorg voor duidelijke afspraken tussen het projectenbureau PVNA en USONA	Heldere afspraken zijn gemaakt. Er is geen sprake van dubbele/overlappende taken zoals in het evaluatierapport wordt genoemd.
Inventariseer de status quo van de projecten.	Is gedaan.
Laat de Ministeriële Stuurgroep alle projecteigenaren/uitvoerders opdragen om uiterlijk per eind juli 2010 up-to-date informatie over de projecten te verstrekken, gelijktijdig aan het projectbureau PVNA en aan USONA	Is niet gebeurd.
Laat projectuitvoerders zelf voorstellen doen	Is niet gerealiseerd.
Aanbevolen wordt de projecteigenaren/uitvoerders op te dragen in de voortgangsrapportage van eind juli 2010	Is niet gerealiseerd.

[73] Aan USONA, Curaçao en Sint Maarten is reactie gevraagd over opvolging van de aanbevelingen. Dit overzicht is gebaseerd op onderzoek van de evaluatoren en de reactie van USONA.

voorstellen te doen betreffende hun projecten	
Verleen assistentie bij het opstellen van de plannen voor elk van de instituties	Is aangeboden.
Aanbevolen wordt om vanuit de PVNA-begroting middelen toe te wijzen aan Hof, Openbaar Ministerie, Politie, Gevangeniswezen en Vreemdelingenketen om zo nodig expertise in te huren om assistentie te verlenen bij het opstellen van de rapportages. Geadviseerd wordt dat USONA een uniform format ontwikkelt voor deze voortgangsrapportage en het uitvoeringsplan 2010-2011	Is gebeurd: hiervoor is een uniform format ontwikkeld en is externe assistentie aangeboden en gebruikt.
Maak samenhangende lange termijn ontwikkelingsplannen	Plannen van Aanpak voor de landen zijn opgesteld.
Zet programmabureaus op die de realisering van die plannen uitvoert; Train de managers en leden van die bureaus in programma en veranderingsmanagement; Ondersteun die bureaus zo mogelijk via twinning programma's met veranderingsexpertise uit Nederland	Is niet gebeurd; wel diverse stuurgroepen/werkgroepen waarin diverse stakeholders zitting hebben.
Aanbevelingen per institutie	
Gemeenschappelijk Hof van Justitie	
Zorg voor stevige verankering van de afdeling bedrijfsvoering in de organisatie	Is gebeurd.
Zorg voor behoud van geboekte ICT vooruitgang in plannen en begroting	Is gebeurd.
Openbaar Ministerie	
Zet in op implementatie van de nieuwe bedrijfsvoering waartoe formeel al is besloten	Is gebeurd.
Zorg voor stevige verankering van de afdeling bedrijfsvoering in de organisatie	Is gebeurd.
Zorg voor behoud van geboekte ICT vooruitgang in plannen en begroting	Is gebeurd.
Politie	
Sint Maarten: rond het wervingsproces van sleutelfunctionarissen af en laat hen gezamenlijk een verbeterplan voor de politie van Sint Maarten opstellen	Is gebeurd.
Curaçao: de voortgangsrapportage over de bedrijfsvoering is dermate verouderd (maart 2008) dat de vraag rijst of het zinvol is om dit project voort te zetten	
Analyseer waarom huisvestingsproject traag verloopt en besluit op basis van de analyse of voortzetting binnen het PVNA zinvol is	Analyse CUR en SXM is gedaan en voortzetting was zinvol.
Gevangeniswezen	
Voltooi de implementatie van Prison Inmate Systeem in Pointe Blanche	Fase 1 is gedaan met BZK-middelen; fase 2 is met overheidsmiddelen gedaan
Overweeg of investeringen in de Bon Futuro nog zinvol zijn binnen PVNA. Wellicht dat dit beter aan het Bestuurscollege van Curaçao in samenspraak met Neder-	Bon Futuro projecten zijn voortgezet.

land kan worden overgelaten. Breng deze project/deze projecten dan zo snel als mogelijk buiten PVNA	
Maak de kleine projecten uit het Masterplan af als deze al goed op weg zijn	Is gedaan.
Houd de start van nog niet gestarte projecten binnen PVNA tegen en draag deze vast over aan de entiteiten; formuleer een juridische oplossing voor de hierbij behorende overdracht van de samenwerkingsmiddelen	Juridische oplossing is gedaan (politieke stuurgroep) en uitvoering van projecten is onder verantwoordelijkheid van ministerie van justitie SXM, resp. CUR komen te vallen.
ICT- project	
Laat dit project ketenbreed en eilandenbreed voortbestaan. Probeer de PVNA manager binnenboord te houden. Wijs hiertoe en voor uitrol, beveiliging en ingebruikname substantieel extra middelen aan dit project toe	Is gebeurd.
HRM-project	
Laat de HRM activiteiten over aan de entiteiten. Het HRM-project bleek ondanks grote inspanning te weinig ketenbreed op support te kunnen rekenen	Is gebeurd.
Duurzaamheid en staatkundige verandering	
De hantering van de duurzaamheidsrisico's moet in de realisatie van de nieuwe instituties worden meegenomen. Het is daarbij van belang om rekening te houden met de algemene condities voor duurzaamheid die hiervoor zijn geformuleerd	
Het valt te overwegen om het projectbureau PVNA over te laten lopen in een gemeenschappelijke ondersteunende faciliteit voor de realisatie van de ontwikkelingsplannen voor de instituties in de Landen en de BES-eilanden	Aanbeveling is niet overgenomen.
Het beheer van eventuele gemeenschappelijke fondsen ter ondersteuning van de ontwikkelingsplannen zou ook in handen kunnen worden gelegd van deze ondersteunende unit; voor de besturing en het beheer van het fonds moet een voorziening worden gecreëerd	Aanbeveling is niet overgenomen.
Een bijzonder gevaar lopen de projecten die door hun aard eiland overstijgend zijn en met name het ICT-project; het is van belang dat er een centrale coördinatie op de implementatie van (PVNA)rechtshandhavingsprojecten blijft bestaan/komt	Beheersorganisatie is opgericht.
Het staatkundige proces en PVNA: gekoppelde ondersteuning	
De afgesloten en nog lopende projecten van PVNA, moeten worden opgenomen in een breder veranderingsproces van de nieuwe Landen en de BES-structuur	Er is geen gekoppelde ondersteuning.
Er moet een gemeenschappelijke voorziening worden gecreëerd, waarvoor ook een deel van de producten van het PVNA van vitaal belang zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het ICT-project	Beheersstichting is opgericht. De participatie van Sint Maarten is nog onzeker.

BIJLAGE 5 - OVERZICHT VERSLAGEN VOORTGANGSCOMMISSIES SINT MAARTEN EN CURAÇAO

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
1.	10-10-10 1-1-11	Kennismaking Geen goedge-keurde begro-ting voor 2011.	Plannen zijn van verschillende kwaliteit en de meet-baarheid van de doelstellingen is bij een aantal een probleem.	Kennismaking Geen goedge-keurde begro-ting voor 2011	Plannen zijn van verschillende kwaliteit en de meetbaarheid van de doelstellingen is bij een aantal een probleem. Renovatie Pointe Blanche gevangenis is nog niet gestart.
2.	1-1-11 1-4-11	Beperkte uitvoeringsca-paciteit overheid is een zorg. Geen mandate-ring korpschef.	Vooruitgang geboekt inde voorbereiding van uitvoe-ring van het inrichtingsplan en het programma verbeteringen. Infodesk is niet operationeel.	Planning Plan van aanpak gaat uit de pas lopen met de werke-lijkheid. Beperk-te uitvoerings-capaciteit overheid is een zorg. Geen mandate-ring directeur gevangenis.	Renovatie Pointe Blanche is nog niet gestart. Besluit om vervangende celruimte te vinden bij politie en het grenshospitium.
3.	1-4-11 1-7- 11	Geen overzicht geleverd van de voortgang van projecten. Start bouw eerste wijkpost.	Bavpol opleiding is gestart. Selectie van agenten loopt. Ruimte gehuurd voor info desk. Landsbesluit Ambtsinstructie politie en rechtspositie politie in werking getreden.	Uitvoering plan van aanpak heeft vertraging opgelopen.	Plaatsing personeel is afgerond. Twee bewaar-ders aangenomen. Zorgelijk tekort aan celcapa-citeit. Plan van aanpak voorziet daar niet in. Is een belangrijk knelpunt.
4.	1-7-11 1-10-11	Ontbreekt			
5.	1-8-11 1-1-12	Ontbreekt			

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
6.	1-1-12 1-4-12	Plannen van aanpak maken voortgang. Kans op implementatie bij voltooiing.	Tekort aan begrote middelen voor de plannen van aanpak. Plannen, wanneer gereed, kunnen niet volgens planning worden uitgevoerd. Aanzienlijke vertraging is het gevolg. PVNA projecten zijn ongemotiveerd afgewezen. Project Infodesk komt niet tot afronding doordat kabel niet wordt doorgetrokken. Voor 2012 is voorzien in 21 buitengewoon agenten van politie, maar hiervoor zijn tot nog toe geen middelen gevonden Visitatie zal in opdracht van de minister van Justitie en de voortgangscommissie Sint Maarten worden uitgevoerd door het Kwaliteitsbureau Politie.	Plannen van aanpak maken voortgang.	Tekort aan begrote middelen voor de plannen van aanpak. Plannen, wanneer gereed, kunnen niet volgens planning worden uitgevoerd. De renovatie van de Pointe Blanche gevangenis op 25 juni feitelijk aanvangen. Dat is een zeer ruim jaar na de aanvankelijke planning. De personele situatie in de gevangenis is nog steeds zorgelijk. Trainen van personeel loopt vertraging op door tekort aan financiën.
7.	1-4-12 1-7-12	Extra middelen voor de uitvoering van plannen is vrijgemaakt in de begroting 2012.	Geen financiële mandatering korpschef	Renovatie gevangenis is opnieuw niet gestart.	Geen financiële mandatering directeur gevangenis

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
8.		Minister heeft plan voor een maritieme politie, terwijl politie nog niet op sterkte is Commissie heeft twijfel bij de bouw van een "justice park" gezien de financiële problemen die de realisatie van de plannen nu al ontmoet.	Landsbesluit rechtspositie politie is vastgesteld. Community police officers zijn aangesteld. Wijkkantoor is in gebruik genomen. Diverse opleidingen zijn gerealiseerd. Concept plaatsingsplan is bij de minister ingediend. Verbindingskabel voor infodesk is nog niet aangelegd. Visitatie van het korps heeft nog niet plaatsgevonden. De sterkte van de politie blijft ontoereikend.	Er is een tekort aan cel capaciteit om Point Blanche gevangenis te kunnen verbouwen. Bijgebouwde capaciteit wordt gebruikt om nieuwe gedetineerden te huisvesten.	Overbelasting van gevangenis personeel. Functie hoofd bedrijfsvoering is nog steeds niet ingevuld.

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
9.	1-10-12 1-1-13	Noodzakelijke besluiten over de implementatie van de nieuwe organisatie van de politie blijft uit. De uitvoering van het plan van aanpak stagneert en er is onrust bij het personeel. De vele ontwikkelingen op het terrein van justitie hebben mogelijk samenhang, doch dat is niet zichtbaar. De minister laat gezag niet gelden m.b.t. samenwerking in de justitieketen.	Geen van de uitvoeringsrapportages was voor het bezoek van de commissie beschikbaar. Afspraken over het toezenden van nadere informatie worden niet nagekomen. Door gebrek aan capaciteit (arbeidskracht) en financiële beperkingen (balanced budget) staat de uitvoering van die plannen van aanpak voortdurend sterk onder druk. Te weinig plannen worden uitgevoerd. Wel worden steeds nieuwe beleidsinitiatieven gepresenteerd die een bedreiging vormen voor de bestaande plannen van aanpak. De sterkte van het korps dient in 2013 op 75 procent van de formatie dient te liggen. Op 1 januari 2013 is die sterkte slechts 47 procent Minister sluit weer bij gemeenschappelijk ICT systeem ACTPOL aan. Het herziene inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het gewijzigd functieboek zijn sedert 10-10-’10 nog steeds niet goedgekeurd door de minister.	Noodzakelijke besluiten over de implementatie van de nieuwe organisatie van de gevangenis blijft uit. De uitvoering van het plan van aanpak stagneert. Er ontstaat onrust bij het personeel.	Geen van de uitvoeringsrapportages was voor het bezoek van de commissie beschikbaar. Afspraken over toezenden van nadere informatie worden niet nagekomen het herziene inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het gewijzigd functieboek zijn sedert 10-10-’10 nog steeds niet goedgekeurd door de minister.

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
10.	1-1-13 1-4-13	Niet alleen de planning van projecten loopt vertraging op, dat geldt ook voor de uitvoering. Oorzaak is de uitblijvende politieke besluitvoering. Er is nog steeds onduidelijkheid of de financiële middelen aanwezig zijn om de plannen van aanpak uit te voeren.	Functieboeken en organisatieplannen voor de politie van 10-10-'10 zijn nog steeds niet vastgesteld. De minister zet geen druk. Twijfel over personeelsgroei bij de commissie. visitatiecommissie doet onderzoek. Geen fondsen voor uitbreiding personeel politie	Niet alleen de planning van projecten loopt vertraging op, dat geldt ook voor de uitvoering. Oorzaak is de uitblijvende politieke besluitvoering. Er is nog steeds onduidelijkheid of de financiële middelen aanwezig zijn om de plannen van aanpak uit te voeren.	Renovatie van de Pointe Blanche gevangenis is nog niet begonnen. Minister lijkt aan nut renovatie te twijfelen.
11.	1-4-13 1-7-13	Besluitvorming minister stagneert.	Het herziene inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het gewijzigd functieboek zijn sedert 10-10-'10 nog steeds niet goedgekeurd door de minister. Belangrijke projecten stagneren daardoor. 16 nieuwe agenten zijn aangesteld. Kabel voor infodesk is eindelijk getrokken.	Besluitvorming minister stagneert.	Het herziene inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het gewijzigd functieboek zijn sedert 10-10-'10 nog steeds niet goedgekeurd door de minister. Twee en een half jaar na de aanvankelijke startdatum is de renovatie van de gevangenis daadwerkelijk begonnen op 15 juli 2013.
12.	1-4-14 1-7-14	Geen zekerheid over de begroting van justitie 2014. Minister zoekt weer aansluiting bij ICT-project andere Landen.	Inrichtingsplan plaatsingsplan, functieboek, rechtspositieregeling zijn nog niet goedgekeurd. Achterblijvend werving van politiepersoneel. Geen planning over de toekomstige acties in dit opzicht. Heel weinig voortgang in gemeenschappelijke meldkamer, geen besluitvorming.	Geen zekerheid over de begroting van justitie 2014.	Inrichtingsplan plaatsingsplan, functieboek, rechtspositieregeling nog niet goedgekeurd Renovatie Pointe Blanche gevangenis loopt. Er is geen inzicht in de voortgang. Gedachte om etage op Point Blanche te laten bouwen ontmoet sympathie bij de commissie.

			Verslagen voortgangscommissie Sint Maarten		
Nr.	**Datum**	**Politie**	**Bijzonderheden**	**Gevangenis**	**Bijzonderheden**
13.	1-7-14 1-10-14	Ontbreekt			
14.	1-10-14 1-1-15	Wetgeving en regeling op justitie gebied blijven uit. Geen voortgang in het voorstel tot wijziging van aanbestedings-regels.	Functieboeken, plaatsingsplannen en dergelijke worden niet vastgesteld. Politiepersoneel kan daardoor niet formeel geplaatst worden. Dat leidt al sedert 10-10-'10 tot veel onrust bij het personeel. Er is 45% van de executieve stekte aanwezig, terwijl het 75% had moeten zijn. Uitvoering van wervings- en opleidingsplannen blijft uit bij gebrek aan financiën. Geen voortgang in bouw gemeenschappelijke meldkamer.	Wetgeving en regeling op justitie gebied blijven uit. Geen voortgang in het voorstel tot wijziging van aanbestedings-regels.	Functieboeken, plaatsingsplannen en dergelijke worden niet vast gesteld. Gevangenispersoneel kan daardoor niet formeel geplaatst worden. Dat leidt al sedert 10-10-'10 tot veel onrust bij het personeel. Werving van personeel en opschoning van bestand van inactieven verdient meer aandacht.

Verslagen voortgangscommissie Curaçao

Nr.	Datum	Politie	Bijzonderheden	SDKK	Bijzonderheden
1.	10-10-10 1-8-11	Nog geen uitvoering van de plannen van aanpak.	Er is nog geen Curaçao's lid van de Voortgangscommissie aangewezen. Er is nog geen secretaris. Er is vertraging in de plannen van aanpak. Nog geen uitvoering van de plannen. Projectorganisatie Implementatie Plannen van Aanpak KPC Curaçao en SDKK met vertraging ingesteld. De haalbaarheid van de plannen van aanpak in twee jaar wordt betwijfeld. Formele plaatsingen van het personeel in KPC heeft nog niet heeft plaatsgevonden. Er is geen overeenstemming met de vakbonden. Gemeenschappelijke eindtermen voor opleiding in de verschillende Landen vastgesteld.	Geen beeld van de uitvoering van de Plannen van Aanpak	Pleidooi voor verlenging DJI assistentie aan Gevangeniswezen.
2.	1-8-11 1-1-12	Nog nauwelijks uitvoering van de plannen van aanpak	Nog geen uitvoering van het overgrote deel van de plannen, geen overeenstemming met de vakbonden. Korpsleiding heeft enkele kleine processen in werking gesteld om toch enige voortgang te kunnen maken. Budget daarvoor voldoende door onderuitputting in 2011.	Veel projecten hebben een moeizame start.	Aan randcondities voor veranderprojecten is niet voldaan. Personeelssterkte is niet op orde. Functieboek 2009 is niet klaar, dus opleidingen worden niet gestart.
3.	1-1-12 1-4-12	Weinig voortgang door onvoldoende financiële middelen	Nog geen overeenkomst met de politiebonden over de plaatsing van personeel. Gebrek aan opleidingscapaciteit voor de politie. Toegezegde extra begrotingsmiddelen voor 2012 zijn nog niet toegekend. Totaal budget voor KPC 2012 bedraagt 56% van de begrote middelen.	Weinig voortgang door onvoldoende financiële middelen	Vertraging in het opleidingstraject. 22 van 36 nieuwe FTE's zijn geworven. Oplossing gevonden voor tijdelijke plaatsing van gedetineerden elders zodat verbouwing kan starten. Datum start bouwprojecten is onduidelijk.

Nr.	Datum	Politie	Bijzonderheden	SDKK	Bijzonderheden
4.	1-4-12 1-7-12	Stagnerende implementatie	Financiering is zorgpunt. Aanwijzing voor de begroting van de CFT. Er is nog geen overeenkomst met de politiebonden. Projecten die geen personele aspecten hebben kunnen starten. Er is tekort aan opleidingscapaciteit bij ORV.	Voortgang in bouwproject. Belemmering in de voortgang van de meeste projecten. door personele en financiele belemmeringen	Vacatures MT zorgenpunt. Geen goed functionerend MT. Financiering is zorgpunt. Aanwijzing voor de begroting van de CFT. Nog geen overeenkomst met de vakbond. Toenemende vacatures in de executieve sfeer. Waarborging "CPT proof beheren" van de gevangenis in gevaar. Tekort aan opleidingscapaciteit bij ORV. Akkoord met NL ministerie van V&J over inzet DJI tot 2014.
5.	1-7-12 1-10-12	Politieke turbulentie en stagnatie in de uitvoering van de nieuwe organisatie.	Er zijn onvoldoende financiële middelen. De financiering uit Lands middelen is niet goedgekeurd. Er is nauwelijks voortgang. Al geselecteerd personeel kan niet worden aangesteld. Planning projecten slag inde lucht zolang geen politieke beslissingen worden genomen.	Politieke turbulentie en stagnatie in de uitvoering van de nieuwe organisatie.	Financiering uit Lands middelen niet goedgekeurd. Er is nauwelijks voortgang, allen bij extern gefinancierde projecten. Al geselecteerd personeel kan niet worden aangesteld. Planning projecten is slag inde lucht zolang geen politieke beslissingen worden genomen.
6.	1-11-12 1-1-13	Geen substantiele voorgang gemaakt in de uitvoering van plannen. Verslechtering dreigt. Bundeling van alle losse plannen in een masterplan onder beheer van USONA.	Deel van de financiële middelen van het Land Curaçao zijn gestort bij USONA. Er is geen nieuw personeel aangenomen in KPC en SDKK na aanwijzing Commissie financieel toezicht. Opleidingscapaciteit is te beperkt, niveau op te leiden mensen vaak te laag, cursisten komen vaak niet opdagen.	Bundeling van alle losse plannen in een masterplan onder beheer van USONA	Personele situatie precair, belangrijke management functies worden waargenomen door DJI'ers. Verslechtering van deze al precaire situatie dreigt. Deel van de financiële middelen van het Land Curaçao zijn gestort bij USONA. Geen nieuw personeel aangenomen na aanwijzing CFT. Opleidingscapaciteit is te beperkt. Het niveau op te leiden mensen is vaak te laag. Cursisten komen vaak niet opdagen.

Nr.	Datum	Politie	Bijzonderheden	SDKK	Bijzonderheden
7.	1-1-13 1-4-13	Nauwelijks substantiële voortgang geboekt in de uitvoering van de plannen	Beperkte uitvoeringscapaciteit vertraagt projecten in het Masterplan. Tweede tranche geld Land Curaçao niet overgemaakt door uitblijven beheersplan.	Nauwelijks substantiële voortgang geboekt in de uitvoering van de plannen	Beperkte uitvoeringscapaciteit vertraagt projecten in het Masterplan. Tweede tranche hele Land Curaçao niet overgemaakt door uitblijven beheersplan.
8.	1-4-13 1-7-13	Weinig voort-gangsmeldingen over de uitvoe-ring van pro-jecten, anders dan voorberei-dingen.	Brandbrief van 13 mei 2013 aan het ministerieel overleg .	Enige voort-gang in projecten	Algemeen directeur en twee MT leden op directieniveau zijn benoemd. Vanuit het ministerie wordt ondersteuning geboden op het gebied van bedrijfsvoering en financiën. Een aantal projecten is tot uitvoering gekomen, waaronder de renovatie van de strafcellen en de omheining en inrichting van de vreemdelin-genbewaring.
9.	1-7-13 1-10-13	Geen rapporta-ge			
10.	1-10-13 1-1-14	Geen rapporta-ge			
11	1-1-14 1-4-14	Enige voortgang in veranderpro-ces	Geen overeenkomst met vakbonden verlamt. Uitblijven van geld MvJ Curaçao aan USONA. Er is nog geen kwaliteitszorgsysteem. Nog 135 vacatures zijn niet vervuld. Onvoldoende opleidingscapaciteit voor de politie. Opleidingsinstituut schiet tekort.	Onveranderd bezorgd. Grote vertra-ging in de uitvoering van plannen.	Uitblijven geld MvJ Curaçao aan USONA. Nog geen management afspraak MvJ- directeur SDKK. Er is geen sturing van de directeur SDKK. Er is geen visie of meerjarenplan. Er zijn teveel managementlagen Er is een nieuw hoofd Kwaliteit & auditing.
12					

BIJLAGE 6 - OVERZICHT (GESELECTEERDE) PVNA/GWNA-PROJECTEN

Programma: PVNA1

Projectnummer	Omschrijving	Budget (NAF)	Restant budget (NAF)	Besteed (NAF)	Geselecteerd voor dossier-onderzoek (ja/nee)
Entiteit : LAND NA					
2004089	Uitbreiding HOI	2.827.355	0	2.827.355	nee
2005077	Voorbereiding uitbreiding Bon Futuro	696.051	0	696.051	nee
2005085	Technische assistentie Hof van Justitie	398.750	0	398.750	nee
2005123	Haalbaarheidsstudie politiehuisvesting	247.125	-1	247.126	nee
2006036	Versterking MT KPC	743.847	0	743.847	ja
2006041	Veranderingsmanager Vreemdelingendienst Curacao	70.200	0	70.200	nee
2006042	Reorganisatie Vreemdelingendienst Bonaire / Bovenwinden	768.062	0	768.062	ja
2006044	Workshop Huiselijk Geweld	6.000	0	6.000	ja
2006045	Zelfstandig wonen ex-gedetineerden Curacao	218.069	0	218.068	ja
2006046	Technische Bijstand Versterking OM	798.969	0	798.969	nee
2006047	Infrastructuur automatisering Hof en OM	2.533.992	0	2.533.992	ja
2006052	Optimalisering interne bedrijfsvoering OM	2.036.044	0	2.036.044	ja
2006064	Verbetering voogdijraad Curacao	2.089.997	0	2.089.997	ja
2006065	Gevangenenvervoermiddel	108.106	0	108.106	nee
2006066	Pa nos Futuro (KPB)	4.499.410	0	4.499.410	ja
2006067	Quick wins KPC	1.112.717	0	1.112.717	nee
2006074	Innovatie telecom KPC	441.769	0	441.769	nee
2006075	Tapapparatuur justitiële keten	890.794	0	890.794	nee
2006128	Paga Bo Boet	246.000	0	246.000	ja
2006177	Verbetering MT Gevangenissen	3.009.876	0	3.009.876	ja
2006203	Masterplan ICT	12.882.550	221.287	12.661.263	ja
2007007	Verbouwing Beheersdiensten KPC	346.697	0	346.697	nee
2007008	Renovatie Politiepost Rio Canario	642.314	0	642.314	nee
2007009	Renovatie Politiecomplex Garipitoweg	497.296	0	497.296	nee
2007026	Inrichting wijkburo Montagne	152.403	0	152.403	nee
2007028	Uitbreiding projectunit DJZ	3.863.494	0	3.863.494	ja
2007054	Preventie criminaliteit Statia	58.808	0	58.808	ja
2007055	Zelfredzaamheid en Preventie Curacao	185.521	0	185.521	ja
2007057	Pleeggezinnencentrale SXM	203.424	17.514	185.910	ja
2007058	Van Delinquent tot Ondernemer	146.527	0	146.527	ja
2007064	Quick Wins Materieel PB SXM	155.409	0	155.409	nee
2007083	Integrale aanpak HRM	390.034	0	390.034	nee
2008042	Youth Policy Plan Saba	300.000	78.732	221.268	ja
Totaal	**Entiteit : LAND NA**	43.567.610	317.533	43.250.077	
Overige projecten					
Ook geselecteerd	Atrako 1	pm	pm	pm	ja
Ook geselecteerd	Twinning met Rotterdam	pm	pm	pm	ja
Totaal	**Programma : PVNA**	**43.567.610**	**317.533**	**43.250.077**	

Totaal geselecteeerd uitgedrukt in projectbudgetten PVNA1 (excl. Atrako en Twinning)	33.474.087
Percentage geselecteerd PVNA1	77%
Aantal projecten geselecteerd PVNA1	17

Programma: PVNA2/GWNA

Projectnummer	Omschrijving	Budget (NAF)	Restant budget (NAF)	Besteed (NAF)	Geselecteerd voor dossier-onderzoek (ja/nee)
Entiteit : BES					
2009028	Huisvesting Politie te Saba	489.612	0	489.612	ja
2009081	Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES	771.647	0	771.647	ja
2009167	Uitbreiden hoofdgebouw KPB	7.992.163	0	7.992.163	ja
Totaal	**Entiteit : BES**	9.253.421	0	9.253.421	
Entiteit : CURACAO					
2009177	Opstap naar proces- en competentiemanagement KPC	640.041	0	640.041	ja
2011004	Vervanging dak kantoorcomplexen KPC	19.330	0	19.330	nee
2011006	Verbetering infrastructuur (poorten/hekken) en camera observatie	343.548	0	343.548	nee
2011008	Beveliging: rol- en kanteldeur en brandmeldcentrale	278.292	0	278.292	nee
2011013	GWNA Opknappen strafcellen Sentro detenshon i Korekshon Korsou	466.825	4.296	462.529	nee
2011019	Verbetering cellen Bon Futuro	604.145	0	604.145	nee
2011035	Renovatie/herindeling en herinrichting kantoorcomplex KPC Winston Churchillweg	4.066.656	2.067.605	1.999.051	nee
2011036	Nieuwbouw Wijkbureau KPC Rio Canario	1.781.035	0	1.781.035	nee
2011037	Vesten: veiligheid voor het executieve personeel	343.750	0	343.750	nee
2011038	Automatic Biometric Indentification System	249.056	5.460	243.596	nee
2011040	RO GOG-01 Van GOG naar Justitiele Jeugdinrichting Curacao	6.692.634	946.583	5.746.051	ja
2012018	Master project Plan van aanpak SDKK	7.163.490	832.999	6.330.491	ja
2012019	Masterproject Implementatieplan KPC 2012-2014	2.568.280	158.796	2.409.484	ja
Totaal	**Entiteit : CURACAO**	25.217.082	4.015.738	21.201.344	
Entiteit : CURACAO2					
2010071	Projectbureau Plan Veiligheid	8.611.312	280	8.611.032	ja
Totaal	**Entiteit : CURACAO2**	8.611.312	280	8.611.032	
Entiteit : LAND NA					
2007060	Verbetering Bedrijfsvoering VNA	2.578.318	0	2.578.317	nee
2007080	Hof NA&A	2.748.404	72.549	2.675.855	ja
2007081	Nieuwbouw politiebureau Statia	3.763.272	0	3.763.272	ja
2007082	KPSSS	3.154.633	190.636	2.963.997	ja
2008034	VB Technische installatie politie Barber	20.550	0	20.550	nee
2008035	Technische VB Grenshospitium SXM	133.085	0	133.085	nee
2008036	Optimaliseren Vreemdelingenproces	8.694.679	1.815.475	6.879.204	ja
2008041	Onderwijsdeskundige Politieonderwijs	37.600	0	37.600	nee
2008085	Masterplan Verbetering Gevangeniswezen Nederlandse Antillen	0	0	0	nee
2008105	GWNA Prison Inmate System (applicatie HvB)	909.102	0	909.102	nee
2008108	Verbouwing tot huisvesting Managementteam KPC	436.938	0	436.938	nee
2009002	Regionaal Informatie coordinatie en Expertise Centrum	3.510.545	185.415	3.325.130	ja
2009005	GWNA Recreatie en sportmaterieel SXM	100.087	0	100.087	nee
2009009	GWNA Aanleg celoproepsystemen Bon Futuro politiecellen en illegale barakken	453.084	0	453.084	nee
2009010	GWNA Werving van gekwalificeerd managementpersoneel	127.180	0	127.180	nee
2009011	GWNA Bouw beveiligingsmuur transporthof Bon Futuro	280.995	0	280.995	nee
2009012	GWNA Aanschaf Recreatie en sportmaterieel Curacao	80.014	0	80.014	nee
2009033	Verplichtingen tbv kleine deelprojecten GWNA die niet apart ingeschreven worden	2.728.547	0	2.728.547	nee
2009079	GWNA Renovatie detentie inrichting te Point Blanche	7.278.778	342.206	6.936.572	ja
2009086	Huisvesting "Afbouw politiecellen en renovatie en inrichten politiekantoren"	3.840.000	16.671	3.823.329	nee
2009090	GWNA Nieuwbouw werk-/onderhoudswerkplaatsen Bon Futuro	5.849.508	0	5.849.508	ja
2009094	GWNA Grenshospitium Simpson Bay, Sint Maarten	4.100.143	0	4.100.143	nee
2009106	GWNA Renovatie en herindeling politiepost Barber	1.124.403	0	1.124.403	nee
2009109	GWNA Renovatie vreemdelingen barakken	1.117.858	30.547	1.087.310	nee
2009165	Evaluatie PVNA	289.112	0	289.112	nee
2010009	GWNA Schoonmaak terreinen Bon Futuro	225.398	0	225.398	nee
Totaal	**Entiteit : LAND NA**	53.582.230	2.653.500	50.928.728	
Entiteit : ST MAARTEN					
2009160	Operationeel maken schenkingsgoederen	0	0	0	
2009172	Trainingen personeel KPSSS	1.706.388	24.828	1.681.559	ja
2010019	Inzet specialist TOHD KPSSS	900.000	14.373	885.627	nee
2011042	Gebiedsgebonden Politiezorg- Inrichting van 2 pilot wijkposten	630.438	24.134	606.304	nee
2011043	Centrale Meldkamer Korps Politie St. Maarten	636.768	14.078	622.690	ja
2012001	Integriteitstraining voor alle justitiele diensten	450.000	2.385	447.615	ja
Totaal	**Entiteit : ST MAARTEN**	4.323.594	79.797	4.243.796	
Totaal	**PVNA2**	**100.987.640**	**6.749.315**	**94.238.322**	

Totaal geselecteerd uitgedrukt in projectbudgetten PVNA2/GWNA	68.135.923
Percentage geselecteerd PVNA2/GWNA	67%
Aantal projecten geselecteerd PVNA2/GWNA	18

BIJLAGE 7 - COMPLEMENTAIRE PROJECTEN

Projectnr.	Omschrijving	Budget	Uitgegeven
2008025	Jongeren Bonaire 2008	1.046.903	1.046.903
2008081	Kiezen voor een beter leven	6.760.123	6.760.123
2009182	Toekomstperspectief Jongeren en Jongvolwassenen	5.175.323	5.175.323
2012009	Verduurzaming Sociale Vormingsplicht 2012-2013	11.302.485	9.209.940
2008082	Onderwijs en Jongerenprogramma 2008-2012	196.000	196.000
2008083	Sociale Vormingsplicht Sint Maarten 2008-2012	82.240	82.239
2008058	Jongeren Sint Eustatius 2008	462.875	462.875
2010047	Toeleiding naar de arbeidsmarkt (voormalig Sociale Werkplaats Bonaire)	1.898.904	1.649.651
2010089	Integrale Wijkaanpak Bonaire	985.000	960.698
2007016	Horecatraining werkzoekenden	2.727.275	2.687.352
2009037	Di bou palu pa pali homber	345.000	335.379
2009047	Ondersteuning Buurtvaders en Ouders	50.419	50.419
2009054	Begeleid en Beschermd Wonen	564.029	564.029
2009056	Vakscholing Tienerouders	545.653	545.652
2009067	Buurtgerichte Coöperaties voor Toerisme	430.320	412.515
2009077	Betrokkenheid en Voorlichting in de wijken	76.123	76.123
2009116	Awareness Program Jongerenproblematiek	100.000	80.182
2009128	Training Preventie Jeugdgezondheid in opvoedingsonder-steuning	201.215	201.215
2009131	Voorkoming Sociaal Isolement Risicogroepen	124.918	124.918
2009141	Rumbo pa Trabou	4.232.498	4.231.273
2009153	Bemoeizorg in Brievengat en Omstreken	564.298	564.298
2009156	Ruman Mayo fase II	618.030	618.030
2009184	Integrated Neighbourhood Program	1.250.000	1.159.217
2006002	Soc. Vormingsplicht, F1 Exploitatie	24.279.092	19.998.853
2006037	Soc. Vormingsplicht, F1 Investering	5.397.928	4.747.875
2012016	Academy Hotel CHTF - OCW	518.000	518.000
2007071	Academy Hotel	2.481.901	2.481.901
2005036	TSUP Internaten SVP	360.000	258.843
2009008	Opvang onder Toezicht gestelde Jongeren	2.979.685	2.966.278
2006072	Vorming langdurig werklozen Bon	66.688	66.688
2006089	Horticultuur werk- en leerproject Bon	79.873	79.869
2006112	Opvoedings ondersteuning armoedewijken Curaçao	64.097	64.097
2006265	Professionele residentiele jeugdzorg	77.650	77.650
2006266	Perspektiva Nobo	217.572	217.572
2006271	Ondersteuning St. Slachtofferhulp	4.950	4.950
2006391	Too good for drugs	79.384	79.384
2011017	Integrale Wijkaanpak Plan Nashonal pa desaroya Bario	54.515	54.515
	Totaal budget en uitgaven	**76.400.963**	**68.810.828**

BIJLAGE 8 - FACT SHEETS

PROJECT: Versterking MT Korps Politie Curaçao

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Minister van Justitie Nederlandse Antillen	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006036	Scope	Curaçao
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	8 april 2006
PIOFAH	integraal	Status	afgerond

Projectdoelstelling(en)

Het gedurende twee jaar zodanig inzetten van een technische bijstander (dhr. drs. Datema) dat dit resulteert in:

- verbeteren en versterken operationele bedrijfsvoering Korps Politie Curaçao
- zorg dragen voor een efficiënter en effectiever opererend Korps Politie Curaçao
- verbetering van de respons van Korps Politie Curaçao op vragen vanuit bestuurlijke autoriteiten

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, april 2008	Gelopen	24 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	n.v.t.	Resterend	-
Budget	1,1 miljoen NAF	Verplichtingen	0,744 miljoen NAF
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	0,744 miljoen NAF

Gepland

Activiteit:
1. nieuwe organisatiestructuur indienen
2. implementatie nieuwe organisatiestructuur
3. implementatie cultuur ombuigingstraject door V. Pinedo
4. aanstellen MT-leden, kaderpersoneel en hoofd bedrijfsviering
5. integraal verbeterplan KPC
6. nieuw rechtspositiebesluit KPNA
7. aantrekken competent personeel op PIOFAH-functies
8. inventariseren en implementeren ICT-aspecten
9. verbetering huisvesting
10. verlenging technische bijstand na 1 april 2008

Gerealiseerd

Activiteit (28 maart 2008):
1. 100% gereed
2. 40% gereed, ligt op schema
3. ca. 50% gereed, ligt op schema
4. 75% gereed, niet op schema
5. 100% gereed
6. 25% gereed, traject staatkundige vernieuwingen zorgt voor andere invulling
7. 25% gereed (alleen bij PZ iemand aangesteld), niet op schema
8. 60% gereed, niet op schema, weinig "ownership attitude" bij KPC
9. 40% gereed, niet op schema; complex Garipituweg en bureau Montagne vrijwel gereed, post Rio Canario in uitvoering, voorbereiding gereed voor kantoorcomplex Beheersdienst KPC
10. Een uiteindelijke beslissing is nog niet gevallen.
11. NB. gegevens uit database USONA komen niet overeen met voortgangsrapportage. Voortgangsrapportage meldt dat er in maart 2008 al 478.000 euro is uitgegeven. Dit is meer dan 1 miljoen NAF.

Interview

-

Literatuur

-

Opmerkingen

PROJECT: Reorganisatie vreemdelingendienst Bonaire en Bovenwinden

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Projectunit DJZ	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006042	Scope	Bonaire, Bovenwinden
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	vreemdelingenketen
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	21 sept. 2006
PIOFAH	Organisatie	Status	afgerond

Projectdoelstelling(en)

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	7 maanden, 21 april 2007	Gelopen (mei 2015)	100%
Verlenging, einddatum	Geen officiële verlenging, 30 juni 2008	Resterend (mei 2015)	0%
Budget	0,872 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	0,768 miljoen NAF (82%)
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven (mei 2015)	0,768 miljoen NAF

Activiteit/resultaat:	Activiteit/resultaat (mei 2015):
1. verbetering klantgerichtheid 2. professionalisering 3. verbetering onderlinge samenwerking 4. optimalisering middelen 5. inschatting kosten nieuwe toelatingsorganisatie	Activiteit 5 is gereed. Van de activiteiten 1 t/m 4 wordt in de eindrapportage aangegeven dat ze voor 80 tot 90% zijn afgerond.

Interviews

•

Literatuur

•

Opmerkingen

- Onduidelijk is waarom project na het verlopen van de looptijd is doorgegaan. Verder is onduidelijk waarom de activiteiten van het project niet zijn afgemaakt. Het eindverslag ontbreekt.
- Project lijkt onbevredigend te zijn afgelopen.

PROJECT: Workshop Huiselijk Geweld			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Land Nederlandse Antillen MinJus: dhr. D.A. Dick	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006044	Scope	Antillenbreed
Trajectnaam	Preventie	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	1	Datum goedkeuring	21 juni 2006
PIOFAH	n.v.t.	Status	afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Met de ééndaagse workshop moet worden bereikt:

- dat men zich binnen de politieorganisatie bewust is van het belang van de aanpak van geweld in de relationele sfeer;
- dat men binnen de politie kennis heeft van en inzicht in de richtlijnen zoals geformuleerd in de Aanwijzing geweld in de relationele sfeer;
- dat men binnen de politieorganisatie beseft welke vaardigheden vereist zijn om conform deze richtlijn te kunnen handelen.

Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	6 maanden, nov. 2006	Gelopen	100%
Verlenging, einddatum	n.v.t.	Resterend	0%
Budget	6.500 NAF	Verplichtingen	6.000 NAF
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	6.000 NAF
Activiteit/resultaat : - ééndaagse workshop voor ca. 15 politiefunctionarissen (10x)		Activiteit/resultaat: - onbekend (voortgangsrapport en evaluatie ontbreken)	

Interviews

- Het OM heeft met de 'workshop huiselijk geweld' het nieuwe beleid overgebracht op de ketenpartners. Mevrouw Verton heeft achteraf getwijfeld aan de effectiviteit van de workshop aangezien de workshop een vrijblijvend karakter had en de doelgroep bestond uit uitvoerend personeel. (Een convenant met leidinggevend personeel had meer resultaat opgeleverd).

Literatuur

Bron:

-

Opmerkingen

-

PROJECT: Zelfstandig wonen ex-gedetineerden Curaçao

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Stichting Reclassering Curaçao	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006045	Scope	Curaçao
Trajectnaam	Resocialisatie	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	4	Datum goedkeuring	4 juli 2006
PIOFAH	n.v.t.	Status	afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Projectdoelstelling:

Het realiseren van meer toekomstperspectief voor jongere ex-gedetineerden. Dit door het bieden van een integraal re-integratieprogramma voor jeugdige ex-gedetineerden, gericht op het aanleren van praktische vaardigheden om hun kansen op het vinden en behouden van een "gezonde" plek in de samenleving te vergroten en daardoor de kans op recidive te verkleinen.

Beoogde output:

Ex gedetineerden zijn een tijd uit de samenleving geweest en hebben daardoor vaak een aantal vaardigheden en bezigheden verwaarloosd of verleerd. Ze hebben ondersteuning nodig bij het invullen van een zinvolle dagbesteding, bij het aanleren van nieuwe beroepsvaardigheden, bij het vinden van een plaats op de arbeidsmarkt, bij het zoeken van geschikte huisvesting, bij het aangaan van contacten en relaties, bij het aanleren van sociale vaardigheden en het afleren van bepaald gedrag. Het vervangen van oude (criminele of asociale) gedrags- en leefpatronen maakt de kans op recidive aanmerkelijk kleiner.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, december 2008	Gelopen (sept. 2008)	21 maanden (88%)
Verlenging, einddatum	n.v.t.	Resterend (sept. 2008)	Afgerond op 16 sept. 2008
Budget	0,356 miljoen NAF	Verplichtingen (data USONA)	0,218 miljoen NAF (61%)
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven (data USONA)	0,218 miljoen NAF (61%)

Activiteit:	Activiteit/resultaat:
1. afronden financiering 2. inrichten projectorganisatie 3. inrichten huisvesting 4. werving deelnemers 5. opname deelnemers (3x groep van 10 personen) 6. begeleiding, opleiding, training en sportactiviteiten 7. tussentijdse evaluaties (3x) 8. uitstroom deelnemers (3x) 9. eindevaluatie	1. augustus 2006 gereed 2. en 3. duurde langer dan verwacht, dec. 2006 gereed 3. en 5. is gebeurd maar was meer continu proces 4. is uitgevoerd 5. niet bekend 6. is gebeurd, maar was meer continu proces 7. gereed en 16 sept. 2008 aan USONA toegezonden

Resultaat:	Resultaat (sept. 2008):
1. 25-30 deelnemers, traject gemiddeld 9 maanden 2. minimaal 75% deelnemers maakt traject af 3. 100% afrondende deelnemers heeft na afloop geschikte huisvesting 4. 100% afrondende deelnemers heeft na afloop werk of educatie 5. 75% van deelnemers die traject afmaken kan zelfstandig verder, overige 25% krijgt ambulante zorg 6. maximaal 15% deelnemers recidiveert	1. 23 deelnemers, traject gemiddeld 4,5 maanden 2. 12 van de 23 maakten het traject af (ca. 50%), van de 11 uitstromers vonden 5 een baan of gingen een opleiding doen. Zes uitstromers vonden geen geschikte opleiding of werk. 3. gehaald voor degenen die het traject hebben afgerond. Van de deelnemers die het traject voortijdig hebben verlaten is een klein percentage dakloos, terug naar de gevangenis of terug naar de residentiële verslavingszorg gegaan. 4. Van de 12 die het traject afmaakten vonden 3 een

	baan, 5 gingen een opleiding doen en 4 werden nog anderszins begeleid bijvoorbeeld in een programma van Sociale Vormingsplicht. 5. doelstelling is niet realistisch gebleken, voor alle deelnemers is intensieve nazorg nodig. 6. gehaald: in de twee jaar tussen goedkeuring en afronding van het project zijn slechts 2 van de 23 deelnemers opnieuw met justitie in aanraking gekomen.
Interviews	
–	
Literatuur	
Bron: –	
Opmerkingen	
–	

PROJECT: INFRASTRUCTUUR AUTOMATISERING HOF/OM

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Minister van Justitie Nederlandse Antillen	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006047	Scope	Antillenbreed + Aruba
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Hof en OM
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	10 juli 2006
PIOFAH	Informatie, Automatisering	Status	In uitvoering

Projectdoelstelling(en)

De basis te leggen voor een moderne(re) bedrijfsvoering bij het Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	18 maanden, 10 jan. 2008	Gelopen ()	38 maanden
Verlenging, einddatum	onbekend	Resterend	0 maanden
Budget	2,725 miljoen NAF	Verplichtingen	2,534 miljoen NAF (93%)
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	2,534 miljoen NAF (93%)

Activiteit/resultaat	Activiteit/resultaat (jan. 2009):
NB. projectvoorstel ontbreekt 1. implementatie ICT-infrastructuur OM Nederlandse Antillen 2. implementatie ICT-infrastructuur Hof Nederlandse Antillen 3. implementatie ICT-infrastructuur Hof Aruba	1. implementatie ICT-infrastructuur OM Nederlandse Antillen afgerond 2. implementatie ICT-infrastructuur Hof Nederlandse Antillen afgerond 3. implementatie ICT-infrastructuur Hof Aruba is niet geheel uitgevoerd

Interviews

-

Literatuur

–

Opmerkingen

- De toenmalige Minister van Justitie op Aruba, dhr. Croes, heeft het project stilgelegd omdat hij niet wilde meewerken aan een samenwerking waarbij data-uitwisseling tussen Aruba en de andere eilanden zou plaatsvinden. De opvolger van dhr. Croes wilde dat later wel, maar het project was toen al afgesloten.

PROJECT: Optimalisering interne bedrijfsvoering openbaar ministerie

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Parket van de Procureur Generaal NA D. Piar	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006052	Scope	Antillenbreed
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	Openbaar Ministerie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	14 september 2006
PIOFAH	Integraal	Status	Afgerond

Projectdoelstelling(en)

De specifieke doelstelling van het project is het optimaliseren van de interen bedrijfsvoering van het OM. Anders gezegd, het project beoogt optimalisering van de interne (PIOFAH-) werkprocessen die de primaire werkprocessen van het OM ondersteunen.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	33 maanden, juli 2009	Gelopen (mei 2015)	maanden (100%)
Verlenging, einddatum	n.v.t.	Resterend (mei 2015)	n.v.t.
Budget	2,051 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	2,036 miljoen NAF (83%)
Aanvullend budget	0,400 miljoen NAF	Uitgaven (nov. 2009)	2,036 miljoen NAF (83%)

Gepland – Activiteit/resultaat:

1. inzetten manager interne bedrijfsvoering
2. beschrijving interne overleg - en afstemmingsstructuur
3. professionalisering van de public relations, o.a. door inzetten PR-functionaris
4. operationaliseren van beleidsplan als resultaatgericht managementinstrument
5. verankeren van de gedragscode
6. zeker stellen van betekening van gerechtelijke stukken door deurwaarders op Bonaire
7. beschrijven van de primaire ondersteunende werkprocessen
8. duurzame verbetering van archiefbeheer
9. verbetering postregistratie
10. vastleggen van het functiegebouw
11. uitbouwen van het personeelsmanagement
12. operationaliseren van het geautomatiseerde bedrijfsprocessensysteem RUBI
13. standaardisatie en verbetering beheer software
14. beschrijven en opzetten van planning en control
15. opzetten van bibliotheekfaciliteiten m.n. op het Parket op Sint Maarten
16. optimalisering van gebouw- en informatiebeveiliging
17. het verschonen en repareren van werkruimtes
18. verbetering voorraadbeheer en aanvulling voorraad

Gerealiseerd – Activiteit/resultaat:

- Hieraan is met succes invulling gegeven.
- Document “overlegstructuren” in april 2007 gereed, implementatie nieuwe structuur behoeft nog veel aandacht
- PR-functionaris is in oktober 2008 aangesteld. Imagoverbetering OM NA staat nog in de kinderschoenen.
- Het OM NA heeft een Beleidsplan 2007-2008 opgesteld. Het operationaliseren ervan verloopt moeizaam.
- Activiteit is formeel opgestart, maar nog niet in uitvoeringsfase gekomen.
- Activiteit is succesvol geïmplementeerd.
- De beschrijvingen van de werkprocessen zijn grotendeels gereed, maar nog niet formeel vastgesteld.
- en 9. Activiteit is succesvol verlopen en (bijna) afgerond.
- Activiteit is in volle gang en verloopt goed.
- Er is veel voorbereidend werk verzet, follow-up en communicatie naar medewerkers belangrijk.
- Het systeem RUBI is vervangen door PRIEM en PBB, die beide zijn geïmplementeerd.
- De standaard kantoorautomatisering is sterk verbeterd.
- Er zijn forse verbeteringen opgetreden, de

<table>
<tr><td></td><td>planning & verantwoordingscyclus is van de grond gekomen.
- Activiteit loopt nog en wordt in 2009 afgerond.
- Activiteit was tot nu toe vooral gericht op fysieke aanpassingen. Informatiebeveiliging en toegangscontrole verdienen nog meer aandacht.
- Huisvesting op Sint Maarten, Bonaire en Curaçao is sterk verbeterd. Activiteit wordt in 2009 afgerond.
- Er zijn sterke verbeteringen opgetreden. Voorraadbeheer op Sint Maarten blijft achter.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Interviews</td></tr>
<tr><td colspan="2">-</td></tr>
<tr><td colspan="2">Literatuur</td></tr>
<tr><td colspan="2">- Evaluatie Project Optimalisatie Bedrijfsvoering ‘Van A naar B(eter)’, Openbaar Ministerie Nederlandse Antillen, februari 2009</td></tr>
<tr><td colspan="2">Opmerkingen</td></tr>
<tr><td colspan="2">- project is ook beoordeeld t.b.v. evaluatie PVNA 2010
- Na genoemde evaluatie (zie onder literatuur) is geen inhoudelijke informatie meer over het project aangetroffen</td></tr>
</table>

PROJECT: Voogdijraad Curaçao			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Projectunit DJZ	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006064	Scope	Curaçao
Trajectnaam	Bedrijfsvoering / preventie, resocialisatie, zelfredzaamheid	Keten	Gezinsvoogdij-instellingen
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	17-08-2006
PIOFAH	Informatievoorziening, organisatie, automatisering	Status	afgerond
Projectdoelstelling(en)			
De verbetering van de bedrijfsvoering van de voogdijraad Curaçao ten behoeve van professionele dienstverlening aan de Curaçaose samenleving en de overige ketenpartners.			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	18 maanden, 31 januari 2008	Gelopen (mei 2015)	
Verlenging, einddatum	8 maanden, 30 september 2008	Resterend (mei 2015)	(%)
Budget	2,05 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	2,09 miljoen NAF
Aanvullend budget	0,05 miljoen NAF	Uitgaven (mei 2015)	2,09 miljoen NAF
Activiteit/resultaat: 1. Upgrading telefooncentrale 2. Automatisering intake 3. Voorlichtingscampagne 4. Voorlichtingsmateriaal 5. Automatisering kas 6. Teambuilding en deskundigheidsbevordering 7. Hardware en software 8. Functiebeschrijving en –waardering 9. Tijdsverantwoordingssoftware 10. Wetboeken en naslagwerken 11. Ervaringsuitwisseling 12. Renovatie en inrichting 13. Elektronische beveiliging 14. Beleidsontwikkeling justitiële jeugd 15. Projectmanagement		Activiteit/resultaat (mei 2015): Alle onderdelen zijn afgerond, met uitzondering van de voorlichtingscampagne (item 3). Deze is uitgesteld omdat de organisatie hier nog niet klaar voor was.	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
-			

PROJECT: Pa Nos Futuro - verbeterplan Korps Politie Bonaire

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Minister van Justitie Nederlandse Antillen	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006066	Scope	Bonaire
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	6 oktober 2006
PIOFAH	Integraal	Status	Afgerond

Projectdoelstelling(en)

De specifieke doelstelling van het project is de verbetering van de bedrijfsvoering van het Korps Politie Bonaire (KPB) ten behoeve van een professionele dienstverlening aan de Bonairiaanse samenleving en de overige ketenpartners.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, oktober 2008	Gelopen (mei 2015)	50 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	26 maanden, december 2010	Resterend (mei 2015)	-
Budget	4,413 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	4,499 miljoen NAF (94%)
Aanvullend budget	0,377 miljoen NAF	Uitgaven (mei 2015)	4,499 miljoen NAF (94%)

Gepland – Activiteit/resultaat:

1. twinning/ervaringsuitwisseling met het Regiokorps Midden-West Brabant
2. opleidingen inclusief vernieuwing schietbaan
3. oprichten van een bureau slachtofferhulp
4. institutionaliseren “buurtregisseurs”
5. renovatie en adequate huisvesting
6. centrale en gezamenlijke meldkamer
7. verbetering grensbewaking luchthaven in verband met terrorismebestrijding
8. aanpassing organisatiestructuur
9. opleidingskosten D. Geertruij-Jacobs
10. inzet J. v/d Straten
11. automatisering

Gerealiseerd – Activiteit/resultaat:

1. Gerealiseerd.
2. Gerealiseerd.
3. Bureau Slachtofferhulp is actief.
4. Gerealiseerd.
5. Nieuw gedeelte is in aanbouw. Kosten zijn opgenomen in project “Pa Nos Futuro II” dat wordt gefinancierd door BZK.
6. Gerealiseerd.
7. Niet gerealiseerd en afgesloten, geld is overgeheveld.
8. Gerealiseerd.
9. Niet gerealiseerd en afgesloten, geld is overgeheveld.
10. Gerealiseerd en afgesloten.
11. ActPol is geïmplementeerd, maar moet nog worden verbeterd. Hiervoor is commissie in het leven geroepen.

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

- De Rijksgebouwendienst heeft het projectmanagement voor de bouw van het politiebureau na 10-10-’10 overgenomen van PVNA.
- Het resterende budget (300.095 NAF) is overgeheveld naar project 2009167, uitbreiding hoofdgebouw KPB.

PROJECT: PAGA BO BOET

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Projectunit DJZ	Programma	PVNA
Projectnummer	2006128	Scope	Antillen breed
Trajectnaam	Versterking instituties	Keten	OM-Politie -Hof
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	15-8-2006
PIOFAH	Automatisering	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Het verbeteren en versterken van de boete inning, door middel van aanschaf van soft- en hardware voor een informatiesysteem op maat.
Maximale incasso van de opgelegde boetes waarbij als uitgangspunt wordt gehanteerd en "een consequente en betrouwbare boete-inning bijdraagt aan de geloofwaardigheid van Justitie".

Gepland		Gerealiseerd	
Startdatum, looptijd	15-8-06, 1 jaar	Afgerond:	24-06-07
Verlenging, einddatum	Niet verlengd	Resterend	0
Budget	0,38 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	0,246 NAF (65%)

Gepland

Activiteiten/resultaten:
De volgende activiteiten zijn gepland:
- Applicatie ontwikkeling
- Applicatie testen
- Contract PAGAFASIL
- Conversie oude data
- Operationeel

Gerealiseerd

Activiteiten /resultaten:
De volgende activiteiten zijn uitgevoerd:
- Ontwikkeling van applicatie
- Interface met politie applicatie ACTPOL
- Interface met financiële instelling (Paga Fasil concept) is gemaakt en getest
- Tevens zijn de oude boetes van de afgelopen jaren geconverteerd ingebracht.

De applicatie houdt meer in dan uit de omschrijving "Paga Bo Boet" kan worden geconcludeerd.

Werking van het gehele systeem van boete inning is als volgt;
- Processen verbaal worden automatisch uit ACTPOL naar OM gestuurd
- OM controleert PV's en zorgt voor inning
- Elektronische strafkaart (indien van toepassing) wordt automatisch bijgewerkt
- Bij niet tijdig betalen verschijnt PV "op de rol" van de rechtbank
- Vonnis van Rechtbank wordt verwerkt bij OM
- Aanmaning en deurwaarderbrieven worden automatisch aangemaakt.

Interview

Literatuur

Opmerkingen

Uit het eindverslag:
- Er kan gesteld worden dat dit project veel heeft bijgedragen tot een betere en snellere administratie van Processen Verbaal en vervolging en dat in de nabije toekomst er nog meer resultaten bereikt zullen worden door ge-

bruik te maken van de vastgelegde informatie.

- Met de grenscontrole applicatie (in testfase tijdens afronding Paga Bo boet) wordt automatisch gecontroleerd op openstaande boetes.
- Voorbeeld van een project dat integratie in de Rechthandhavingsketen bevordert. Dit is één van de belangrijkste aspecten van het ICT masterplan.

PROJECT: VERBETERING BEDRIJFSVOERING GWNA			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Projectunit DJZ	Programma	PVNA1
Projectnummer	2006177	Scope	Antillenbreed
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Gevangeniswezen
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	16 oktober 2006
PIOFAH	Integraal	Status	Afgesloten op 27-10- 2011
Projectdoelstelling(en)			
- Een duurzame verbetering en versterking van de (operationele) bedrijfsvoering van de detentiecentra Bon Futuro (BF) op Curaçao en Pointe Blanche (PB) op Sint Maarten als onderdelen van de rechtshandhavingsketen, met het resultaat dat deze instituties in voldoende mate toegerust zijn voor de taakuitvoering waarvoor zij zijn ingericht. - Een uniform beleid voor detentiecentra op de Nederlandse Antillen (bedrijfsmatig en bejegening).			
Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, oktober 2008	Totale looptijd	33 maanden
Verlenging, einddatum	21 maanden, juli 2010	Resterend	0 maanden
Budget (uiteindelijk incl. aanvulling voor interim managers tot 1 juli 2010)	3,310 miljoen NAF	Verplichtingen	
		Uitgaven	3,010 miljoen NAF (91%)
Activiteit/resultaat algemeen: 1. Structuur onderzoek toekomst gevangeniswezen NA 2. Taskforce optimalisering gevangeniswezen NA 3. Invulling van management voor detentiecentra 4. Optimalisering budget systematiek 5. Werving campagne personeel gevangeniswezen 6. Verbetering opleidingsniveau personeel 7. Noodplan hulptroepen Nederland 8. Programmatuur ter verbetering van de bedrijfsvoering 9. Plan van aanpak detentiecapaciteit GWNA - DJI		Activiteit/resultaat algemeen (juli 2009): - gerealiseerd - gerealiseerd - 60% gereed - gerealiseerd - 50% gereed - 25% gereed, met name 0-metingen opleidingsniveaus - 50% gereed, plan en intentieverklaring afgerond - 90% gereed, met verwijzing naar Masterplan ICT - 50% gereed	
Actviteit/resultaat Detentiecentrum Curaçao BF: 1. Verbeteren verhoudingen tussen vakbonden 2. Verbeteren samenwerkingsrelatie met reclassering 3. Advies aan MvJ over problematiek GOG 4. Planvorming her-ingebruikname "HOI" Brasami 5. Operationele ondersteuning bedrijfsvoering 6. Beveiliging inrichting 7. Reorganisatie beveiligingsdiensten 8. Organisatie Mobiele Eenheid 9. Wapenbeleid 10. Personele formatie bezetting (organisatie) 11. Communicatieplan 12. Regiemdifferentiatie 13. Financiën over uitputting 14. Nieuwbouw HvB/politiecellen		Activiteit/resultaat Detentiecentrum Curaçao BF (juli 2009): 1. 90% gereed, bonden zijn betrokken bij reorganisatie 2. 75% gereed, initiatieven op beleidsniveau 3. 60% gereed, o.a. dienstreis naar Nederland 4. 80% gereed, projectgroep ingesteld, conceptrapport gereed 5. 30% gereed, o.a. functiebeschrijvingen opgesteld 6. 95% gereed, oplevering augustus 2009 7. 30% gereed, overheidsstichting opgericht, werving gestart 8. 50% gereed, plan voor samenwerking met DJI gereed, trainingen medewerkers 3e kwar-	

15. Masterplan huisvesting 16. Verbetering infrastructuur 1e fase 17. Nieuwbouw, verbouw en inrichting werkplaatsen 18. Verbetering huisvesting illegalen 19. Verbetering procedures rechtsmiddelen	taal 2008 9. nog geen concrete actie ondernomen. 10. 80% gereed, 22 aspiranten geworven, terugplaatsing executief personeel verloopt moeizaam 11. 50% gereed, sjabloon gereed maar nog niet doorgevoerd 12. 15% gereed, halfopen regime voor mannen is gereed, herziening regime voor langgestraften verloopt moeizaam 13. gerealiseerd 14. gerealiseerd 15. gerealiseerd 16. status onduidelijk 17. 25% gereed, ontwerpplannen zijn uitgewerkt. 18. 25% gereed, projectdossier opgesteld waarmee bij USONA financiering wordt aangevraagd 19. 20% gereed
Activiteit/resultaat Detentiecentrum Sint Maarten PB: 1. Operationele ondersteuning bedrijfsvoering 2. Inventariseren en bespreekbaar maken personeelsproblematiek 3. "roundtable meeting" detentiecapaciteitsuitbreiding 4. "roundtable meeting" vreemdelingencapaciteit 5. Plan van aanpak renovatie/uitbreiding PB en vreemdelingen-units 6. Plan van aanpak crisis PB gevangenis 7. Deename aan werkgroep Justitie op Sint Maarten 8. Deelname aan werkgroep Plan Veiligheid op Sint Maarten 9. Samenwerken met OM en politie aan aanpak corruptie onder medewerkers en afpersing onder gedetineerden 10. Fysieke verbeteringen aan de inrichting	Activiteit/resultaat Detentiecentrum St. Mrtn PB (juli 2009): 1. 50% gereed, heeft enige tijd stilgelegen door defungeren technische bijstander; per feb. '08 nieuwe technische bijstander 2. en 3. gerealiseerd 3. niet gerealiseerd 4. PVE voor vernieuwbouw van HvB en vervanging en uitbreiding celcapaciteit is gereed; dit betreft niet de beoogde bouw van Vreemdelingencapaciteit; ontwikkelingsplan nog niet gereed 5. 7. en 8. gerealiseerd 6. project is stilgevallen 7. 25% gereed, projectvoorstel voor verbeteringen bij USONA ingediend
• Activiteit/resultaat Detentiecentrum Bonaire 1. Participeren bij aanstellen directeur 2. Ontwikkelen profielschets directeur 3. Operationele ondersteuning bedrijfsvoering 4. Quick scan organisatie, bedrijfsvoering, en huisvesting van het detentiecentrum 5. Ontwikkelingsplan nieuwbouw opstellen 6. Noodmaatregelen lucht/sportplaats 7. Invoering elektronisch toezicht	Activiteit/resultaat Detentiecentrum Bonaire (juli 2009): 1. 2. 3. en 4. gerealiseerd 5. 75% gereed, voorstel voor locatie, programma van eisen en kostenraming gereed; plan wordt nader uitgewerkt en voorgelegd aan minister 6. gerealiseerd 7. 80% gereed, elektronisch toezicht is na testfase in 1e kwartaal '08 op Bonaire van start gegaan
Interviews	
Interview gevangeniswezen Sint Maarten Resultaten PVNA tot nu toe zijn: - De reorganisatie van de gevangenis op Sint Maarten wordt binnenkort hervat. - Installatie nieuwe toegangsbeveiliging met scan en poortje is bijna afgerond. - Grote renovatie: eerst moet het geselecteerde bouwkundig bureau het bestek schrijven. Vervolgens moet aanbesteding van de bouw plaatsvinden. Als openbare aanbesteding noodzakelijk is zal het nog minimaal zes maanden duren voordat met de renovatie kan worden begonnen. Interview Bon Futuro / SDKK - Het is onvermijdelijk dat er op Curaçao een nieuwe gevangenis komt. De huidige gebouwen zijn niet goed	

beheersbaar. - De organisatie van de Bon Futuro gevangenis is nog steeds instabiel. De risico's in de beveiliging zijn nog niet goed opgelost. Er is ook een kans van non-integriteit onder het personeel. - Bedrijfseconomisch gezien zou het slimmer zijn om de huidige verouderde gevangenis te sluiten en te vervangen door nieuwbouw. Bon Futuro is niet brandveilig, heeft onvoldoende capaciteit, en een inefficiënte personeelsinzet.
Literatuur
Opmerkingen
- Het laatste voortgangsverslag is van 22 juli 2009. Na die datum zijn vnl. kosten gemaakt voor het verlengen van kosten van interim managers voor Pointe Blanche en Bon Futuro tot juli 2010. Er is geen afsluitend verslag in het projectdossier opgenomen.

PROJECT: MASTERPLAN ICT

FACTSHEET

Algemene informatie

Ontwerp, Implementatie	PVNA, leveranciers	Programma	PVNA1 + PVNA2
Projectnummer	2006203	Scope	Antillenbreed
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Integraal plan
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	Sept. 2006
PIOFAH	Informatie, Automatisering	Status	Afgerond

Project: probleemstelling en doelstelling(en)

Probleemstelling:
De interne- en externe communicatie verloopt niet optimaal
De automatiseringsgraad is laag

Doelstelling: Upgraden dan wel het introduceren van geautomatiseerde dataverzameling – en verwerkingssystemen ten behoeve van een professionele opererende rechtshandhavingsketen op de Nederlandse Antillen.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, sept. 2008	Gelopen (per mei 2015)	94 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	70 maanden, juli 2014	Resterend (per mei 2015)	0 maanden (0%)
Budget	10,9 miljoen NAF	Verplichting (per mei 2015)	12,7 miljoen NAF (98%)
Aanvullend budget	2 miljoen NAF	Uitgaven (per mei 2015)	12,7 miljoen NAF (98%)

Gepland – Activiteiten/Resultaten:

Uitbreiding ACTPOL (geïntegreerd politie applicatie systeem)
Implementatie ACTPOL te Bonaire (KPB)
Vreemdelingen administratie
Parket registratie
Border management
Bekabelingsproject Bon Futuro
Implementatie ACTPOL te Sint Maarten
Implementatie applicatie Voogdijraad Bonaire

Gerealiseerd – Activiteiten/Resultaten:

Volgens het laatste voortgangsrapport (t/m 30 april 2014) zijn alle activiteiten volledig gerealiseerd, al blijkt uit de toelichting dat enkele projectonderdelen (o.a. ontwikkeling van de module “opsporing” in ACTPOL en training van medewerkers van KPC) nog in ontwikkeling zijn.

Interviews

Literatuur

Expertisecentrum (2008) Rapport tussentijdse evaluatie Masterplan ICT PVNA:
- De partners in de rechtshandhavingsketen beschikken over een ICT infrastructuur die ‘state-of-the-art’ is.
- Er is een aantal applicaties ontwikkeld waarmee de efficiency van de taakuitoefening vergroot kan worden, de vastlegging en deling van informatie verbeterd wordt, de inzet
- Er is een duidelijke groei van de benutting van ICT hulpmiddelen.
- Het gebruik van de voorzieningen moet fors toenemen
- Het grootste risico na afloop van het project is het weer teloor gaan van de inmiddels bereikte resultaten als gevolg van onvoldoende middelen voor toekomstig beheer.

Opmerkingen

Er is een beheersorganisatie nodig om onderhoud te plegen. Een dergelijke organisatie bestaat o.a. uit helpdesk, leveranciers (onderhoud aan applicaties), specialisten (opzet en controle van verbindingen van en naar centrale server), etc.. Deze beheerorganisatie is ten tijde van de laatste rapportage (27 mei 2014) nog steeds niet opgericht.

PROJECT: UITBREIDING PROJECTUNIT DJZ 　FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Land NA	Programma	PVNA
Projectnummer	2007028	Bereik	Land NA
Trajectnaam	NVT	Keten	NVT
Trajectnummer	NVT	Datum goedkeuring	25 mei 2007
PIOFAH	NVT	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Projectomschrijving:
De programma-unit DJZ is de uitvoeringsorganisatie voor de samenwerkingsprogramma's PVNA en PVNA-2

Versterken van de projectmanagementcapaciteit in en ten behoeve van de rechthandhavingsketen door operationalisering van een projectunit binnen de Directie Justitiële Zaken (DJZ) ten behoeve van het Programma Rechtshandhaving (PVNA en PVNA-2).
De activiteiten in dit kader komen onder meer neer op het huren van een locatie (huisvesting), het aantrekken van personeel en projectmanagers, de aanschaf van computer hardware en software, trainingen, projectmanagement en voorlichting.

Projectdoelstelling:
Een bijdrage leveren aan een effectieve, plan- en projectmatige uitvoering van het programma rechtshandhaving in de Nederlandse Antillen.

Gepland		Gerealiseerd	
Startdatum	25-05-2007	Afgerond:	19-04-2010 Officieel gesloten 31-07-2011
Verlenging, einddatum		Resterend	0
Budget	4,819 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	3,863 miljoen NAF (%)

Activiteiten/resultaten:	Activiteiten/resultaten (volgens eigen opgaaf):
1. Aantrekken van capabel personeel	1. 100%
2. Opportune inschakeling van externe adviseurs en projectmanagers	2. 75%
3. Versterking materiële toerusting, huur locatie, aankoop apparatuur en inrichting, onderhoud en afschrijvingen	3. 100%
4. Upgrading software t.b.v. projectplanning, monitoring van indicatoren en rapportage	4. 80%
5. Capaciteitsopbouw op het gebied van projectmanagement	5. 90%
6. Communicatie algemeen	6. 75%
7. Communicatie specifiek	7. 80%
8. Continuering traject inbedding van de projectunit binnen de organisatie van de Landsoverheid	8. Niet gerealiseerd i.v.m. 10/10/10 en de vraag of een projectunit na deze datum nog nodig zou zijn.

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen
Uit het eindverslag van projectunit DJZ van 22 juli 2009: Het was vanwege de toenemende omvang en complexiteit van de criminaliteit op de Antillen dat de noodzaak groeide om door middel van effectieve projecten hierop een antwoord te geven. Binnen de RHH keten bestond een groeiende behoefte aan projectmanagement capaciteit. Daarbij was het gewenst deze projecten beleidsmatig en programmatisch in te kaderen. Door diverse omstandigheden werd het aan PVNA voorafgaande Programma RHH niet geïmplementeerd. PVNA kwam tot stand door prioriteiten op gebied van repressie en bedrijfsvoering te bundelen. Voor projectunit DJZ, later genoemd projectbureau PVNA werd gekozen voor de volgende strategie: "voorbereidende werkzaamheden door ambtenaren zelf en later investeren in het aantrekken van deskundigen om de plannen uit te voeren." *M.b.t. capaciteitsopbouw op het gebied van projectmanagement:* Er is voor gekozen om de uitvoering van de goedgekeurde projecten over te dragen aan de institutie die het heeft ingediend. De institutie is zelf verantwoordelijk voor de implementatie van zijn project. PVNA heeft er voor gezorgd dat veelal capabele mensen zijn ingezet om de projecten te begeleiden of te managen. Deze mensen zijn de Technische Bijstanders die in bijvoorbeeld het Hof, OM, politiekorpsen, gevangenissen en Directie Justitiële Zaken (financiën) zijn geplaatst om projecten te implementeren die duurzaam de bedrijfsvoering verbeteren. *N.a.v. de Evaluatie commissie RHH wordt in het eindverslag opgemerkt:* Er is sprake van achterstand qua capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) in de instituties van de RHH keten. Dit betekent dat PVNA alvorens een project op te pakken eerst reguliere zaken moet afhandelen. Dit bracht mee dat projecten stagneerden, niet konden worden uitgevoerd ook als dat een prioriteit was.

PROJECT: PREVENTIE CRIMINALITEIT STATIA

FACTSHEET

Algemene informatie			
Ontwerp, Implementatie	Diverse deelprojecteigenaren	Programma	PVNA
Projectnummer	2007054	Scope	EUX
Trajectnaam	Preventie, zelfredzaamheid	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	1 en 2	Datum goedkeuring	Juli 2007
PIOFAH	n.v.t.	Status	Afgesloten

Probleemstelling en doelstelling(en)

Probleemstelling: 'Petty crime' door schoolgaande jongeren op Sint Eustatius als gevolg van te weinig aandacht thuis, een gebrek aan positieve prikkels, en een gebrek aan zinvolle tijdsbesteding.
Doelstelling: Bewustwording op het gebied van criminaliteit onder verschillende geledingen van de bevolking.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	18 maanden, januari 2009	Februari 2012	37 maanden (> 200%)
Verlenging, einddatum		Resterend	0 maanden
Budget	0,074 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven totaal:	0,059 miljoen NAF (80%)

Activiteit/resultaat 1:	Activiteit/resultaat 1 (juni 2009):
Wijzigingen projectvoorstel per 2008: Nieuwe structuur en nieuwe activiteiten, die de oorspronkelijke activiteiten vervangen.	Laatste voortgangsrapportage dateert van 25 juni 2009. Daarna zijn nog wel activiteiten uitgevoerd. Uitkomst daarvan is onbekend.
1. Workshop: Crime Prevention	1. Voortgang niet bekend
2. Documentaire: Life In Prison: Bewustwording gericht op rechtshandhaving	2. 100% De documentaire is vertoond op alle lagere scholen en de middelbare school. De jongeren waren betrokken bij de presentatie.
3. TV programma: 16 Basic Social Skills Every Teen Should Know. Opvoedingsondersteuning	3. 100% Met medewerking van scholieren worden opnamen gemaakt.
4. Radioprogramma: Clean, Beautiful & Safe Statia: Bewustwording gericht op milieu.	4. 50%. Ontwikkelingsfase afgerond.
5. Your Character Counts/ School vibes: Active Parenting: Opvoedingsondersteuning.	5. 60%.
6. TV programma: Crime Stop & Police	6. 0%.
7. Update: informatieprogramma voor de politie.	7. 100%. In januari 2009 reeds gestart met uitzending.
8. Radioprogramma: Teen Time: Sexuele voorlichting door Rode kruis.	8. 50%
9. Town hall meeting: Mental & Cultural Change, Community Involvement.	9. 0%

Interviews

De overdracht van verantwoordelijkheden van Verton naar Winklar heeft gezorgd voor veel vertraging en dubbel werk. Er is een nieuw voorstel geschreven, waar de oorspronkelijke activiteiten in beperkte mate te herkennen zijn. Er zijn nieuwe afspraken gemaakt met nieuwe projectuitvoerders (externen).

Literatuur

-

Opmerkingen

PROJECT: Zelfredzaamheid en preventie in 5 wijken op Curaçao

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Minister van Justitie Nederlandse Antillen	Programma	PVNA1
Projectnummer	2007055	Scope	Curaçao
Trajectnaam	Preventie, zelfredzaamheid	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	1, 2	Datum goedkeuring	26 juli 2007
PIOFAH	n.v.t.	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Projectdoelstellingen:

- Coaching-on-the-job Wijk Welzijn Werkers: het inzetten en begeleiden van wijkwelzijnswerkers ter ondersteuning van de wijkbewoners
- Ban logra mas moveshon ku formashon: Competente vrijwilligers van vooral kleine wijkorganisaties in achterstandswijken
- Hende ta forma bario: teamvorming/samenwerking tussen organisaties in wijken.

Beoogde output:

- Sociale cohesie in de wijken
- Verbeterde veiligheid van bewoners
- Verbeterde leefbaarheid voor bewoners in wijken

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	6 maanden, sept. 2008	Afgesloten 3 juni 2010	36 maanden
Verlenging, einddatum		Resterend	0 maanden
Budget	0,266 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	0,185 miljoen NAF (70%)

Activiteit/resultaat:

1. Ondersteuning in opzetten en uitvoeren van projecten door opgeleide Wijk Welzijn Werkers;
2. Ondersteuning Wijk Welzijn Werkers - wekelijkse evaluaties en besprekingen;
3. Werven deelnemers en facilitators;
4. Verzorgen van de logistieke kant van het uitvoeren en samenstellen van de trainingen;
5. Het begeleiden van de deelnemers bij het samenstellen en uitvoeren van door henzelf ontworpen projecten.

Activiteit / Resultaten:

1. Coaching on the job: grotendeels uitgevoerd. Alleen is er maar 1 in plaats van 5 wijkbijeenkomsten georganiseerd.
2. Competente vrijwilligers: trainingen voor de vrijwilligers zijn georganiseerd in drie van de vijf wijken
3. Hende ta forma bario: uitgevoerd

Interviews

- Er is meer sociale cohesie in de gebieden op Curaçao waar de wijkprojecten lopen. Mensen praten nu met elkaar. Voorheen: Ouderen bang voor jeugd. Mensen voelen zich veilig als ze elkaar kennen.
- Bedrijven zijn gevraagd om een presentatie te geven op de scholen.
- Er is een sociale kaart gemaakt, waarmee de jungle aan stichtingen/organisaties in kaart is gebracht.

- Resultaten in termen van preventie zijn niet te geven. Preventie is lastig te meten. - Getrainde jeugdwerkers bleken niet zelfstandig te kunnen werken. Daardoor dreigde het programma vast te lopen. Ook het contact via gevestigde wijkcentra lukte niet. Toen zijn de informele leiders benaderd. Toen die het zagen zitten kwamen de wijkinitiatieven van de grond.
Literatuur
-
Opmerkingen
-

PROJECT: PLEEGGEZINNENCENTRALE SXM

FACTSHEET

Algemene informatie			
Ontwerp, implementatie	Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden (SJIB)	Programma	PVNA
Projectnummer	2007057	Scope	SXM
Trajectnaam	Zelfredzaamheid	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	2	Datum goedkeuring, start	20 – 03- 2008
PIOFAH	n.v.t.	Status	Afgesloten

Probleemstelling en doelstelling(en)

Probleemstelling: Door armoede, migratie en individualisering worden pleegkinderen minder vaak ondergebracht bij de eigen familie. Er zijn twee alternatieven: Kindertehuizen en pleegouders. De 2 kindertehuizen op Sint Maarten hebben capaciteitsproblemen. De selectie en begeleiding van pleeggezinnen, begeleiders en mentoren is tot dusver niet van de grond gekomen door gebrek aan mensen en middelen.
Doelstelling: Het tekort aan pleeggezinnen in Sint Maarten opheffen.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	18 maanden, 20 - 09 2009	Gelopen	20 maanden (>100%)
Verlenging, einddatum		Resterend	0
Budget	0,2 miljoen NAF	Verplichtingen	
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	0,186 miljoen NAF (91%)

Activiteiten/resultaten:

1) Oprichten pleeggezinnencentrale
2) Vergroten bekendheid pleegzorg
3) Beoordeling van de huidige pleegzorgsituatie
4) Verbetering imago pleegzorg
5) Selectie en training van pleegouders (minimaal 20), vrijwillige begeleiders en mentors.
6) Begeleiding en nazorg van pleegouders, pleegkinderen, begeleiders en mentoren

Er is geen eindrapportage in het dossier opgenomen. De rapportage van mei 2009 kan beschouwd worden als de “bijna” eindrapportage. Na mei 2009 zijn nog kosten op het project geboekt voor IT, plaatsen van bewakingscamera’s en een training voor pleegouders.

De financiële afwikkeling (terugvordering) vond plaats eind 2014.

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

-

PROJECT: Van delinquent tot ondernemer

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden	Programma	PVNA1
Projectnummer	2007058	Scope	Sint Maarten
Trajectnaam	Resocialisatie	Keten	n.v.t.
Trajectnummer	4	Datum goedkeuring	30 oktober 2007
PIOFAH	n.v.t.	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Doelstelling:
Terugdringing van recidive door het doorbreken van de vicieuze cirkel van de "criminaliteit-trap", door ex-gedetineerden de mogelijkheid te bieden om op een legale manier een betekenis- en zinvol bestaan op te bouwen, na hun detentie.

Omschrijving:
Het project betreft "entrepreneurship – training" voor gedetineerden. Het programma bestaat uit drie niveaus: 1) ondernemerschapscursus, 2) begeleiding bij het ontwikkelen van schrijven van een bedrijfsplan en 3) begeleiding bij het opzetten van een bedrijf (incubator).

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	18 maanden, 30 april 2009	Gelopen (augustus 2009)	22 maanden
Verlenging, einddatum	onbekend	Resterend	0
Budget	0,149 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	0,147 miljoen NAF (98%)
Activiteit / resultaat: De geplande outputs van het project zijn: 1. Minimaal 70 gecertificeerde ondernemingschap cursisten 2. Minimaal 35 gecertificeerde bedrijfsplan cursisten 3. Minimaal 35 business plannen 4. Minimaal 10 door ex-gedetineerden gestarte bedrijven 5. Minimaal 10 business websites 6. 100 business cards per startende ondernemer		Activiteit/resultaat (januari 2010): Werkelijke outputs zijn: 1. 73 gecertificeerde ondernemingschap cursisten 2. 38 gecertificeerde bedrijfsplan cursisten 3. 38 business plannen 4. 12 deelnemers ontvingen begeleiding bij het opstarten, versterken van hun onderneming. 5. Niet bekend 6. Niet bekend Het project is kortom grotendeels geslaagd.	

Interviews

- Deelnemers hebben een certificaat ontvangen van PEAK (Amerikaans bedrijf dat de trainingen verzorgt).
- Er zijn 35 business plannen geschreven, 10 ondernemingen hebben bij de bank een lening gekregen en 4 ondernemingen zijn daadwerkelijk gestart (tot nu toe).

Externe evaluatie

-

Corresponderende projecten

-

PROJ ECT: YOUTH POLICY PLAN SABA			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar		Programma	PVNA
Projectnummer	2008042	Scope	SAB
Trajectnaam	Preventie	Keten	N.v.t.
Trajectnummer	1	Datum goedkeuring	December 2008
PIOFAH	N.v.t.	Status	In uitvoering
Projectdoelstelling(en)			
De jeugd, jongeren en ouders bewust maken van de risico's van afglijden naar minder positieve kansen en normafwijkend tot crimineel gedrag. Structuren versterken en gecontroleerd inzetten van hulp bij problemen van jeugd en jongeren.			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Startdatum	December 2008	Afgerond:	Januari 2010
Verlenging, einddatum		Resterend	0
Budget	0,3 miljoen NAF	Verplichtingen	
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven (nov. 2009)	0,22 miljoen NAF (49%)

Activiteiten/resultaten:

In afwijking van het projectvoorstel van 2008 is in het dossier een evaluatie van het programma opgenomen met andere onderdelen. Zie ook opmerking hierover uit interview:

1. To improve quality of education by self evaluation
2. To establish motivation for students with modern teaching methods who will contribute to the new TVET
3. To teach students more social skills in order to enter the labor market more efficient
4. Students will identify that different modules of the TVET program can be used together to complete a project
5. Students will identify that there are different ways to work together to build a positive atmosphere and complete a project in school and society
6. To have prevention Awareness Campaigns
7. To improve communications through TV spots, Saba school magazine, radio & posters
8. To create awareness among students on healthy living in general
9. To organize swimming, snorkel and dive lessons
10. To organize variety shows
11. To create a theatre group that performs on Saba

Activiteiten/resultaten (juni 2009):

Score per activiteit

1. 100%
2. 50%
3. 100%
4. 70%
5. 66%
6. 0%
7. 75%
8. 35%
9. 50%
10. 0%
11. 100%

Conclusie:
De beoogde activiteiten zijn gedeeltelijk gerealiseerd.

Interview

De overdracht van verantwoordelijkheden van Verton naar Winklar heeft gezorgd voor veel vertraging en dubbel werk. Er is een nieuw voorstel geschreven, waar de oorspronkelijke activiteiten in beperkte mate te herkennen zijn. Er zijn nieuwe afspraken gemaakt met nieuwe projectuitvoerders (externen).

PROJECT: HUISVESTING POLITIE SABA

FACTSHEET

Algemene informatie			
Ontwerp, implementatie	PVNA, architect/aannemer	Programma	PVNA2
Projectnummer	2009028	Scope	Saba
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	April 2009
PIOFAH	Huisvesting	Status	Afgerond

Projectdoelstelling(en)

Voorzien in betere huisvestingsfaciliteiten voor de korpsdivisie op Saba

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	9 maanden, januari 2010	Gelopen (mei 2015)	7 maanden (78%)
Verlenging, einddatum	22 maanden, december 2011	Resterend	-
Budget	0,510 miljoen NAF (in financieringsovereen-komst 0,590 miljoen NAF)	Verplichtingen	0,49 miljoen NAF (96%)
Aanvullend budget	0,490 miljoen NAF	Uitgaven	0,49 miljoen NAF (96%)
Resultaten: Huren en verbouwen politiekantoor Windward Side Verbouwing van huidige politiekantoor te The Bottom Nieuwbouw bezoekersregistratie en afsluiting terrein haven		Resultaten: Het politiekantoor is gehuurd en verbouwd, oplevering 3 dec. 2009. Een deel van de inrichting is gerealiseerd. De verbouwing van het politiekantoor The Bottom is overgenomen door de Rijksgebouwendienst. De nieuwbouw van de bezoekersregistratie en de afsluiting van het terrein haven is geïntegreerd in het project 2010074	

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

De rapportage van het eindgesprek meldt dat ca.70% van de geplande resultaten is gerealiseerd. Verder wordt december 2011 als gerealiseerde einddatum genoemd, maar het project is voor zover kan worden nagegaan niet officieel verlengd.

PROJECT: Kwartiermaker project "Voorbereiding uitvoering vreemdelingentaken BES"

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Ministerie van Justitie NL	Programma	PVNA2
Projectnummer	2009081	Scope	BES
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Vreemdelingenketen
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	10 november 2009
PIOFAH	Personeel, Organisatie, Automatie-ring/administratie	Status	afgerond
Projectdoelstelling(en)			
De kwartiermaker dient datgene in het werk te stellen dat nodig is om op 1 januari 2011 op de BES-eilanden een organisatorische eenheid te hebben die uitvoering kan geven aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van toelating en uitzetting. De eenheid dient dusdanig aan de IND in Nederland te zijn gelinkt dat deze de taken die zijn gemandateerd aan de Hoofdinspecteur IND ten aanzien van BES op zich kan nemen.			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	18 maanden, 10-5-2011	Gelopen (mei 2015)	13 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	n.v.t., 16-12-2010	Resterend (mei 2015)	(0%)
Budget	772.500 NAF	Verplichtingen (mei 2015)	772.500 NAF
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven (mei 2015)	771.647 NAF
Activiteit/resultaat: 1. Inbedding uitvoeringsorganisatie BES in IND-structuur 2. AOM voor uitvoeringsorganisatie BES optellen 3. Inventarisatie personeelsbehoefte, werving en selectie 4. Opleidingsplan huidige en te werven personeel 5. Automatiseringsplan 6. Convenanten met organisaties t.b.v. samenwerking		Activiteit/resultaat (mei 2015): Alle beoogde resultaten zijn behaald. Enkele projectonderdelen lopen door. Deze zijn overgeheveld, deels naar de nieuwe organisatie en deels naar een nazorgtraject.	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
-			

PROJECT: Verbouwing Politiebureau Bonaire FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Korps Politie Bonaire	Programma	PVNA2
Projectnummer	**2009167**	Scope	Bonaire
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	8 sept 2010
PIOFAH	Huisvesting	Status	afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Uitbreiding hoofdgebouw KPB

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	8 maanden, mei 2011	Gelopen (mei 2015)	51 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	43 maanden, 30 december 2014	Resterend (mei 2015)	-
Budget	2,25 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	7,99 miljoen NAF
Aanvullend budget	5,44 miljoen NAF (ministerie V&J) 0,30 miljoen NAF (overgeheveld vanuit project 2006066, Pa nos futuro)	Uitgaven (mei 2015)	7,99 miljoen NAF

Activiteit/resultaat:	Activiteit/resultaat (mei 2015):
- verhelpen schimmelproblematiek bestaande gebouw - uitbreiding nieuwe vleugel met derde bouwlaag - verzorgen tijdelijk onderkomen KPB-personeel elders inclusief benodigde aanpassingen - aanpassen plannen om gebouwen aardbevingsbestendig te maken - opstellen beveiligingsplan - bouwen politiebureau met 3 verdiepingen	- realisatie is vertraagd - eindverslag geeft geen inzicht in bouwresultaten en planning - politiebureau inclusief 3e verdieping is oktober 2014 in bedrijf genomen - afrondende werkzaamheden vinden nog plaats

Interviews

-

Literatuur

-

Corresponderende projecten

- project is een voortzetting van een eerder bouwproject in Bonaire, 2006066 Pa nos futuro.

- project management per 10-10-'10 overgenomen door Rijksgebouwendienst.

- BZK-gelden 2006167 (7,99 miljoen NAF) zijn als eerste opgemaakt.

- In december 2011 heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie een budget van 3,29 miljoen NAF beschikbaar gesteld voor de afbouw van het politiebureau. Dit budget en deze werkzaamheden maken echter geen onderdeel meer uit van het USONA-project 2006167 maar worden geadministreerd onder het derden-project 2006167 (rode map).

- In december 2012 heeft het Ministerie van Defensie een bedrag van 3,29 miljoen NAF ter beschikking gesteld om het politiebureau uit te breiden met een derde verdieping voor de Koninklijke Marechaussee. Dit project wordt geadministreerd onder het derden-project 2012020.

PROJECT: opstap competentiemanagement KPC		FACTSHEET	
Algemene informatie			
Projecteigenaar	KPC	Programma	PVNA2
Projectnummer	2009177	Scope	Curaçao
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	rechtshandhaving
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	
PIOFAH		Status	
Projectdoelstelling(en)			
Het scheppen van essentiële voorwaarden voor proces- en competentiemanagement bi het KPC			
Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	Febr 2010 , juli 2011	Gelopen (mei 2015)	afgerond
Verlenging, einddatum		Resterend (mei 2015)	0 (%)
Budget	537.101 NAF	Verplichtingen (mei 2015)	640.041 NAF
Aanvullend budget	104.730 NAF	Uitgaven (mei 2015)	640.041 NAF
Activiteit/resultaat: 1. De werkprocessen van het KPC zijn in kaart gebracht 2. Daarop aansluitend is het functiehuis van 109 functies competentie en resultaatgericht geactualiseerd.		Activiteit/resultaat (mei 2015): De activiteiten zijn uitgevoerd, de doelen bereikt.	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
Was aanvankelijk deel van een integraal projectvoorstel KPC uit 2007. Moest vervolgens als deelproject worden aangeboden			

PROJECT: GOG naar justitiële jeugdinrichting Curaçao

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	ministerie van Justitie Curaçao	Programma	PVNA2
Projectnummer	2011040	Scope	Curaçao
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Gouvernements-opvoedingsgesticht
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	4-11-2011
PIOFAH	Huisvesting	Status	afgerond

Projectdoelstelling(en)

1. Uitvoering geven aan het Justitieel Jeugdbeleidsplan en Curaçao in staat te stellen uitvoering te geven aan de wettelijke taken en internationale verdragen met het bouwen van de 1e fase van een gesloten justitiële behandelafdeling met 24 behandelplaatsen.
2. Het optimaliseren van het dag- en behandelprogramma van de civiel geplaatsten met het verbouwen van de practicum/werkplaats en een paviljoen van de semi-open afdeling van het Gouvernement Opvoedingsgesticht (GOG) en het vervangen van de omheining.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, 25-6-2014	Gelopen (mei 2015)	
Verlenging, einddatum	6 maanden, 31-12-2014	Resterend (mei 2015)	(%)
Budget	11 miljoen NAF	Verplichtingen (mei 2015)	8,10 miljoen NAF (74%)
Aanvullend budget	-	Uitgaven (mei 2015)	5,7 miljoen NAF (74%)

Resultaat	Activiteit/resultaat (mei 2015)
Resultaat: 1. Structureel en duurzaam verbeterde huisvestingsaspecten 2. Zeven gerenoveerde practicumwerkplaatsen 3. Een nieuwe omheining rond het perceel (1800 m) 4. Verbeterde samenwerking en interne dienstverlening 5. Verbeterde externe dienstverlening	Activiteit/resultaat (mei 2015): Het project is veel later gestart dan gepland, door vertraging en slechte prestatie van het architectenbureau. De bouw is pas in januari 2015 gestart (dus na afronding van dit BZK-project 2011040).

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

Project heeft 3,24 miljoen NAF cofinanciering vanuit Ministerie van Justitie Curaçao (totale projectomvang is 14,24 miljoen NAF).
Bij afsluiting van het project per 31 dec. 2014 was er een onderbesteding van 2,90 miljoen NAF. Dit bedrag is nog wel nodig maar kan nu niet meer worden betaald door BZK. Om de bouw van JJIC te kunnen realiseren is een deel van de gelden die het Curaçaose Ministerie van Justitie begin 2015 bij SONA heeft gestort bestemd voor de bouw van het JJIC.

PROJECT: PLAN VAN AANPAK SDKK

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Plan Veiligheid Curaçao	Programma	PVNA
Projectnummer	2012018	Scope	Curaçao
Trajectnaam	GWNA	Keten	GWNA
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	19-12-2012
PIOFAH	Integraal	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Doelstelling:
46 deelterreinen ieder met een eigen doelstelling gericht op het verbeteren van de detentie capaciteit op Curaçao.

Gepland		Gerealiseerd	
Startdatum, looptijd	19-12-2012 tot 30-09-2014	Afgerond:	31 december 2014
Verlenging, einddatum		Resterend	0
Budget incl. aanvullend budget	2,9 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven	6,3 miljoen NAF (%)

Gepland – Activiteiten/resultaten:
Totaal bestaat het uiteindelijke Plan van Aanpak uit 46 deelactiviteiten.
Budget is opgehoogd met verschillende bedragen uit andere projecten en bedroeg uiteindelijk NAF 7,2 miljoen. In de kolom "gerealiseerd", hiernaast is opgenomen waaraan de beschikbare middelen zijn besteed.
De laatste uitvoeringsrapportage (nr. 10) is erg uitgebreid. Er zijn 46 deelterreinen benoemd en de resultaten zijn uitgebreid per deelterrein beschreven.
USONA heeft het verslag positief beoordeeld.

Gerealiseerd – Activiteiten /resultaten:
Gemaakte kosten uiteindelijk:

Omschrijving	Uitgaven
Communicatiesysteem / Materialen BHV	662.476
Verbeteren strafcellen en bijbehorende recreatie ruimten	1.693.700
Gebouw Toegangscontrole	482.890
Machines voor werkplaatsen	292.870
Vergroten detentiecapaciteit Blok1	200.907
Roostersysteem	37.875
Vervanging noodcontainers door Stenen Gebouw	209.964
Slopen, opruimen en egaliseren terrein	74.067
Samenvoeging kantoren shift commanders	0
Duurzaam verbeteren dakconstructies	381.893
Achterstand personeelsadministratie	209.905
Aanbrengen roosters	21.692
Voedseldistributiemateriaal modernisering keuken	141.064
Voorschot	18.990
Diversen	150.526
Bolitacellen	179.196
Diversen 2	1.572.476
	6.330.491

Interview

-
Externe evaluatie
Heeft niet plaatsgevonden
Opmerkingen:
Er is geen afsluitende rapportage in het dossier opgenomen. Budget is opgehoogd met verschillende bedragen uit andere projecten en bedroeg uiteindelijk NAF 7,2 miljoen. Hierboven is opgenomen waaraan de beschikbare middelen zijn besteed. De laatste uitvoeringsrapportage (nr. 10) dateert van 18 januari 2014 en is erg uitgebreid. Er zijn 46 deelterreinen benoemd en de resultaten zijn uitgebreid per deelterrein beschreven. USONA heeft het verslag positief beoordeeld.

PROJECT: Implementatie KPC 2012-2014			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Plan Veiligheid Curaçao/ minister van justitie	Programma	Plan Veiligheid Curaçao
Projectnummer	2012019	Scope	Curaçao
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	19 december 2012
PIOFAH	Gebouwen, materieel personeel en uitvoering	Status	afgesloten
Projectdoelstelling(en)			
Het betreft een deel van het masterplan KPC 2012-2014. Doel: Duurzaam en integraal verbeteren van de bedrijfsvoering van het KPC om aan de eisen verwoord in de consensus Rijkswet Politie en het implementatieplan te voldoen.			
Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	21 maanden, 30-09 2014	Gelopen (mei 2015)	24 maanden
Verlenging, einddatum	3 maanden 31-12-2014	Resterend (mei 2015)	0 %
Budget	3.258.449	Verplichtingen (mei 2015)	… miljoen NAF
Aanvullend budget	nvt	Uitgaven (mei 2015)	2.409.483,8 miljoen NAF
Activiteit/resultaat: 1. opheffen personeelstekort 2. opleiding personeel 3. verbouwing politiebureaus 4. meubilair verbouwde politiebureaus 5. voortzetting ICT-project 6. materieel voor het uitvoerende politiewerk		Activiteit/resultaat (31-12-2014): 1. Formatiesterkte bereikt 2. Rechtspositiebesluit afgeprocedeerd en ingevoerd 3. Nieuwe werkprocessen ingevoerd en in gebruik 4. Geïnvesteerd in opleidingen van het personeel 5. Geïnvesteerd in ICT, voertuigen, duurzame aanschaf en personeel	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
Het masterplan vormt een fase in de uitvoering van het implementatieplan KPC van na 2010 - Beoogde deelfinanciering door USONA en deelfinanciering door het Land Curaçao - Grote vertragingen in de voortgang van de implementatie door uitblijven van akkoord met de vakbonden over personele reorganisatie.			

<table>
<tr><td colspan="3">PROJECT: Projectbureau Plan Veiligheid</td><td>FACTSHEET</td></tr>
<tr><td colspan="4">Algemene informatie</td></tr>
<tr><td>Projecteigenaar</td><td>Projectbureau PV</td><td>Programma</td><td>PV</td></tr>
<tr><td>Projectnummer</td><td>2010071</td><td>Scope</td><td>Curaçao, Sint Maarten</td></tr>
<tr><td>Trajectnaam</td><td>Bedrijfsvoering</td><td>Keten</td><td>Overkoepelend</td></tr>
<tr><td>Trajectnummer</td><td>5</td><td>Datum goedkeuring</td><td>10-10-2010</td></tr>
<tr><td>PIOFAH</td><td>Organisatie, Automatisering</td><td>Status</td><td>afgerond</td></tr>
<tr><td colspan="4">Projectdoelstelling(en)</td></tr>
<tr><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td colspan="2">Gepland</td><td colspan="2">Gerealiseerd</td></tr>
<tr><td>Looptijd, einddatum</td><td>14 maanden, 31-12-2012</td><td>Gelopen (mei 2015)</td><td>33 maanden</td></tr>
<tr><td>Verlenging, einddatum</td><td>19 maanden, 31 juli 2014</td><td>Resterend (mei 2015)</td><td>-</td></tr>
<tr><td>Budget</td><td>1,29 miljoen NAF</td><td>Verplichtingen (mei 2015)</td><td>8,61 miljoen NAF (100%)</td></tr>
<tr><td>Aanvullend budget</td><td>4,42 miljoen NAF (bestemd voor ICT-project)
2,90 miljoen NAF (bestemd voor ICT-project)</td><td>Uitgaven (mei 2015)</td><td>8,61 miljoen NAF (100%)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Activiteit/resultaat:
- Coördinatie Plan Veiligheid
- Applicatieonderhoud en –support
- Beheer centrale Justitiële Computer Centrum
- Beheer, monitoring, etc. van communicatie van de organisaties naar de Centrale Computer, security beheer, etc.
- Maandelijkse kosten communicatielijnen</td><td colspan="2">Activiteit/resultaat (mei 2015):
Het Plan Veiligheid is vanuit dit project gecoördineerd, maar over de resultaten hiervan wordt geen rapportage aangetroffen.
Er is een ICT-omgeving gerealiseerd die voortbouwt op de resultaten uit het ICT-masterplan (project 2006203) en die ook vanuit dit project wordt onderhouden.</td></tr>
<tr><td colspan="4">Interviews</td></tr>
<tr><td colspan="4">-</td></tr>
<tr><td colspan="4">Literatuur</td></tr>
<tr><td colspan="4">-</td></tr>
<tr><td colspan="4">Opmerkingen</td></tr>
<tr><td colspan="4">Op 12 okt. 2010 geeft de ministeriële stuurgroep aan dat resterende middelen 19,5 mln. NAF als volgt worden verdeeld:
- projectbureau PV: 1,29 miljoen NAF
- ICT-project: 4,42 miljoen NAF
- Plannen van aanpak Curaçao: 6,20 miljoen NAF
- Plannen van aanpak Sint Maarten: 7,58 miljoen NAF
Het budget voor het ICT-project is in feb. 2011 bij het budget voor projectbureau PV gevoegd. Het project heeft geen financieringsovereenkomst. Het projectbureau Plan Veiligheid wordt in het projectdossier als project-eigenaar opgevoerd.

In juni 2012 geeft Sint Maarten aan het nog resterende bedrag voor Sint Maarten van 3,33 miljoen NAF niet meer te zullen gebruiken vanwege onvrede over de coördinatie van het Plan Veiligheid. Dit geld vloeit terug naar BZK. In juli 2012 laat BZK weten dat 2,9 miljoen NAF van dit bedrag kan worden gebruikt voor het ICT-project. Het eindverslag benadrukt dat geen van de gebruikers van het ICT-systeem betaalt voor het gebruik en dat het ICT-systeem zonder dit project dus niet meer kan worden onderhouden. Inmiddels, ten tijde van het uitvoeren van de evaluatie hebben verschillende gebruikers gelden gestort voor beheer en onderhoud.</td></tr>
</table>

PROJECT: Verbetering bedrijfsvoering van het Gemeenschappelijk hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Min. van justitie	Programma	PVNA2
Projectnummer	2007080	Scope	Nederlandse Antillen en Aruba
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	rechtspraak
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	28 feb. 2008
PIOFAH	Alle delen	Status	afgesloten
Projectdoelstelling(en)			
Het verbeteren van de interne bedrijfsvoering van de rechtspraak op alle PIOFAH- aspecten en een versterking van het leiderschap binnen de organisatie			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	24 maanden 28 feb. 2010	Gelopen (mei 2015)	Geheel gerealiseerd
Verlenging, einddatum	31 aug 2010 1 april 2011 31 maart 2012 31 maart 2013 30 september 2014	Resterend (mei 2015)	0(%)
Budget	**2.748.404**	Verplichtingen (mei 2015)	2.675.855 miljoen NAF
Aanvullend budget	-	Uitgaven (mei 2015)	2.675.855 … miljoen NAF
Activiteit/resultaat: Aandachtsgebied Personeel - Personeelsbeleid en informatiebeheer - Opleidingsbeleid Aandachtsgebied Informatie - Managementinformatiesysteem databank jurisprudentie Aandachtsgebied organisatie - Passende en onafhankelijke bedrijfsvoering - Beschrijvingen van werkprocessen Aandachtsgebied Financiën - Minder afhankelijkheid van andere diensten - Ruimte voor eigen keuzen in de bedrijfsvoering - Interne procedures en afspraken - Verantwoordingssysteem Aandachtsgebied Automatisering - Nieuw ICT infrastructuur - Programma's adm. ondersteuning - Gedigitaliseerde databank Aandachtsgebied huisvesting - Betere huisvesting - Visie lange termijn		Activiteit/resultaat (mei 2015): Personeel 100% gerealiseerd Informatie 100% gerealiseerd Organisatie 100% gerealiseerd Financiën 100% gerealiseerd Automatisering 100% gerealiseerd Huisvesting …% gerealiseerd	

- Overvol archief Curaçao Later toegevoegd project Landelijke Beveiligingsdienst - Opleiding beveiligers, - Geweldsmiddelen - Voertuigen	Landelijke Beveiligingsdienst 100% gerealiseerd
Interviews	
-	
Literatuur	
-	
Opmerkingen	
-	

<table>
<tr><td colspan="3">PROJECT: NIEUWBOUW POLITIEBUREAU STATIA</td><td>FACTSHEET</td></tr>
<tr><td colspan="4">Algemene informatie</td></tr>
<tr><td>Ontwerp, implementatie</td><td>PVNA, architect/aannemer</td><td>Programma</td><td>PVNA2</td></tr>
<tr><td>Projectnummer</td><td>2007081</td><td>Scope</td><td>EUX</td></tr>
<tr><td>Trajectnaam</td><td>Bedrijfsvoering</td><td>Keten</td><td>Politie</td></tr>
<tr><td>Trajectnummer</td><td>5</td><td>Datum goedkeuring</td><td>Juni 2008</td></tr>
<tr><td>PIOFAH</td><td>Huisvesting</td><td>Status</td><td>Afgerond</td></tr>
<tr><td colspan="4">Projectdoelstelling(en)</td></tr>
<tr><td colspan="4">Voorzien in betere huisvestingsfaciliteiten voor de korpsdivisie op Sint Eustatius en cellencapaciteit t.b.v. politie en huis van bewaring.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Gepland</td><td colspan="2">Gerealiseerd</td></tr>
<tr><td>Looptijd, einddatum</td><td>12 maanden, juni 2009</td><td>Gelopen (nov. 2009)</td><td>20 maanden (100%)</td></tr>
<tr><td>Verlenging, einddatum</td><td>8 maanden, 27 feb 2010</td><td>Resterend (nov. 2009)</td><td>-</td></tr>
<tr><td>Budget</td><td>3,68 miljoen NAF</td><td>Verplichtingen</td><td>3,76 miljoen NAF (99%)</td></tr>
<tr><td>Aanvullend budget</td><td>0,01 miljoen NAF</td><td>Uitgaven</td><td>3,76 miljoen NAF (99%)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Resultaat:
500m2 politiekantoor
500m2 cellencomplex
parkeergelegenheid</td><td colspan="2">Projectdossier bevat proces-verbaal van oplevering.
Project is volledig afgerond.</td></tr>
<tr><td colspan="4">Interviews</td></tr>
<tr><td colspan="4">-</td></tr>
<tr><td colspan="4">Literatuur</td></tr>
<tr><td colspan="4">-</td></tr>
<tr><td colspan="4">Opmerkingen</td></tr>
<tr><td colspan="4">-</td></tr>
</table>

KPSSS			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Min. v. Just project unit DJZ	Programma	Duurzame verbetering bedrijfsvoering KPSSS
Projectnummer	2007082	Scope	
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	rechtshandhaving
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	4 dec 2007
PIOFAH	Alle delen	Status	
Projectdoelstelling(en)			
Duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van het korps politie op Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	2 jaar met een start op 20 maart 2010	Gelopen (mei 2015)	afgerond
Verlenging, einddatum	5 maanden 20 mei 2010	Resterend (mei 2015)	0 (%)
Budget	NAF 1.669.900	Verplichtingen (mei 2015)	2.963.997 miljoen NAF
Aanvullend budget	NAF 1. 484.733	Uitgaven (mei 2015)	2.963.997 … miljoen NAF
Activiteit/resultaat: 1. Leiderschap en teambuilding 2. Hoofd bedrijfsvoering 3. Ontwikkelingen politiezorg 4. Analyse IGP 5. Procesbeschrijving en implementatie 6. Personeelsinstrumenten 7. Deskundigheidsbevordering 8. Aanschaf apparatuur justitiële divisie 9. Aanschaf dienstvoertuigen 10. Aanschaf vesten, nachtkijkers en ketting boeien		Activiteit/resultaat (mei 2015): In dit project zijn alle activiteiten uitgevoerd en de geformuleerde doelen bereikt aldus de beoordeling in het projectdossier.	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
- In het dossier zijn geen voortgangsverslagen opgenomen.			

PROJECT: Optimalisering vreemdelingenproces

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Projectunit DJZ	Programma	PVNA2
Projectnummer	2008036	Scope	alle eilanden
Trajectnaam	bedrijfsvoering	Keten	vreemdelingen-keten
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	9 juli 2008
PIOFAH	PIOFAH	Status	afgerond 31 dec. 2014

Projectdoelstelling(en)

1. Nieuwe toelatingsorganisatie: eerst bouwen dan breken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk in beeld krijgen en in de uitvoering scherp houden. Voortvarend en simultaan realiseren van tussen doelstellingen.scheiding tussen beleid en uitvoering, goede permanente en consequente communicatie.
2. Registratie en afhandeling niet gedocumenteerde vreemdelingen.
3. Wegwerken achterstand
4. Upgraden bestaande werkwijze

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	18 maanden 9 febr. 2010	Gelopen (mei 2015)	afgesloten
Verlenging, einddatum	31 oktober 2010 31 augustus 2011 Land Curaçao 1 juli 2013 Land Curaçao 31 maart 2014 Land Curaçao	Resterend (mei 2015)	0(%)
Budget	8.170.978,00 verhoging: 523.701,18	Verplichtingen (mei 2015)	6.879.204 … miljoen NAF
Aanvullend budget		Uitgaven (mei 2015)	6.879.204 milj NAF

Activiteit/resultaat:

1. nieuwe toelatingsorganisatie
- project juridische implicaties
- conceptueel kader
- project ketensamenwerking
- project professionalisering
- project inrichtng gezamenlijke beheersorganisiate
- project bouw toelatingsdiensten
- transitie van oud naar nieuw

2 registratie en afhandelen niet gedocumenteerde vreemdelingen
- registratie huidig aantal niet gedocumentterden
- adm. afhandeling van niet gedocumenteerden
- activiteiten tbv verschrping controle toezich en handhaving
- verbteren toelating en verwijdering

3. wegwerken achterstand
- maken van procedures
- wegwerken van achterstanden in kleine groep
- procedures die achterstanden voorkomen
- meer personeel, beter personeel

4. reguliere zaken
- informeren medewerkers
- opleiden medewerkers communicatieplan
- methode uitwisseling gegevens inhoudelijk en procedureel
- regelmatig overleg andere eilanden
- duidelijke bevoegdheden en functiescheiding

Activiteit/resultaat (mei 2015) volgens eind

De nieuwe toelatingsorganisaties in de Landen en op de BES eilanden zijn gerealiseerd

Niet gedocumenteerd vreemdelingen zijn ge registreerd en afgehandeld. Achterstanden zijn weggewerkt.

De activiteiten onder het kopje regulier zaken zijn uitgevoerd.

- intakegestuurde organisatie	
Interviews	
-	
Literatuur	
-	
Opmerkingen	
- geen gegevens over vreemdelingenproces en toelatingorganisatie Sint Maarten in het dossier - geen gevens over Bonaire in het dossier - ieder koninkrijksdeel is verantwoordelijk voor zijn eigen vreemdeingen apparaat. - uniformiteit en uitwisseling van gegevens kwestieus.	

PROJECT: Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC)

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Min. van Just Projectunit DJZ	Programma	PVNA2
Projectnummer	2009002	Scope	Antillen
Trajectnaam	repressie	Keten	
Trajectnummer	3	Datum goedkeuring	22 april 2009
PIOFAH	nee	Status	afgerond

Projectdoelstelling(en)

- Duurzame infrastructuur voor de informatiehuishouding op alle Eilanden van de Antillen
- Bemand met competent personeel
- Een degelijk gesloten netwerkcircuit waarin op professionele wijze info wordt gedeeld met opsporingsdiensten
- Optimale en efficiënte inzet van middelen
- Effectief en slim vergaren van info waarmee sturing op strategische niveau mogelijk wordt, op tactisch niveau concrete keuzen kunnen worden gemaakt en op operationeel niveau kan worden gestuurd t.a.v. het halen van doelen.
- Creëren van voldoende samenhang tussen info stromen.
- Voldoende intensieve samenwerking tussen partners. Uitwisseling vindt structureel plaats.
- Effectieve integrale e en probleem gerichte aanpak van criminaliteit.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	12 maanden 22 april 2010	Gelopen (mei 2015)	afgerond
Verlenging, einddatum	31 okt 2010 31 mei 2011 april 2012	Resterend (mei 2015)	0(%)
Budget	NAF 3.510.545	Uitgaven	NAF 3.325.130 (95%)
Aanvullend budget			

Activiteit/resultaat:	Activiteit/resultaat (mei 2015):
1. Professioneel info en coördinatie centrum	1. ?
2. Op Curaçao, Bonaire en Sint Maarten decentrale informatie units	2. ?
3. Op Curaçao, Sint Maarten en Bonaire goed opgeleide informatiespecialisten voor overvallen, moord, doodslag, fraude, witwassen, verdovende middelen etc.	3. ?
4. Minimaal 79 opgeleide info medewerkers met specifieke specialismen	4. Nog niet behaald.
5. Een gesloten en beveiligd netwerkcircuit	5. Geen informatie beschikbaar
6. Substantiële toename in effectief verrichte opsporingsonderzoeken en toename in het aantal veroordeelde daders.	6. Geen informatie beschikbaar
7. Verhoogd veiligheidsgevoel en veiligheid in objectieve zin op de Antillen.	7. Geen informatie beschikbaar
8. Hechtere samenwerking op internationaal niveau.	8. ?

Interviews

Literatuur
-
Opmerkingen
Middelen zijn op eigen begroting gereserveerd voor informatie gestuurde politie. Inbedding in de staande organisatie is niet gelukt. Concept info gestuurde politie is opgenomen in het inrichtingsplan KPC en in het beleid.

PROJECT: GWNA deelproject operationele en bouwkundige verbeteringen Pointe Blanche

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Ministerie van Justitie SXM	Programma	GWNA
Projectnummer	2009079	Scope	Sint Maarten
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Gevangeniswezen
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	27 juli 2009
PIOFAH	Huisvesting	Status	Afgerond

Projectdoelstelling(en)

Doelstelling van het project is het komen tot een duurzame verbetering van de bedrijfsvoering van de penitentiaire inrichting te Pointe Blanche.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	24 maanden, juli 2011	Gelopen (mei 2015)	64 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	40 maanden, november 2014	Resterend (mei 2015)	-
Budget	3, 135 miljoen NAF	Verplichtingen	6,94 miljoen NAF (95%)
Aanvullend budget	4,144 miljoen NAF	Uitgaven	6,94 miljoen NAF (95%)

Activiteit/resultaat 1:
Uitbreiding timmerwerkplaats (kostenraming NAF 150.000)
- uitbreiding met 135 m2 overdekte vloeroppervlakte

Activiteit/resultaat 2:
Levering detectiepoort/x-ray apparaat
- toegang voorzien van detectiepoort en x-ray
- instructie personeel

Activiteit/resultaat 3:
Renovatie detentie-inrichting Pointe Blanchee (kostenraming NAF 2,835 miljoen)
- verbetering hygiënische situatie natte ruimte in de cellen
- gehele inrichting laten voldoen aan brandweereisen
- cellen worden voorzien van intercom/oproepsysteem t.b.v. veiligheid bewoners
- woonblokken beveiligen met camera's
- verbeteren elektrische installatie inrichting
- netwerkbekabeling t.b.v. kantoorruimtes
- uitbreiding en renovatie keuken conform HACCP
- herinrichting en beveiliging entree en centrale post
- uitbreiding met 292 m2 vloeroppervlak t.b.v. kantoorruimtes personeel

Volgens de beoordeling van het eindverslag van USONA d.d. 18-2-2015 is het project met succes afgerond.

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

Het projectdossier bevat een opleverrapport van het bureau Lievense voor "perceel 1" van het project, maar onduidelijk is wat perceel 1 is. Het opleverdocument bevat verder ook geen bruikbare informatie, o.a. doordat de bijlagen ontbreken.

Het projectdossier bevat eigenlijk geen informatie over wat er is gebeurd en wat het heeft opgeleverd. Het laatste voortgangsrapport rapporteert tot en met juni 2012, maar toen was 91% van het budget nog onverplicht.
Ook het projectdossier uit Sint Maarten is doorgenomen (verslagen werkoverleggen, bouwvergaderingen etc.). Dit dossier geeft wel inhoudelijke informatie maar geen overzicht.

PROJECT: GWNA Nieuwbouw werk- en onderhoudswerkplaats Bon Futuro

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	Minister van Justitie	Programma	PVNA
Projectnummer	2009090	Scope	Curaçao
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	GWNA
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	September 2009
PIOFAH	Huisvesting	Status	Afgesloten
Probleemstelling en doelstelling(en)			
Achtergrond: In het kader van de duurzame verbetering van de veiligheid binnen Stafgevangenis en huis van bewaring Bon Futuro te Curaçao is er in 2007 een Plan van Aanpak Bon Futuro ontwikkeld door de projectgroep beveiliging. Dit plan is opgesteld omdat de veiligheidssituatie in Bon Futuro niet in orde is en veel problemen geeft in de dagelijkse bedrijfsvoering. In de CPT rapportage van 2007 wordt aangegeven dat de veiligheidssituatie in de Bon Futuro onvoldoende is gewaarborgd en dat er een strategie moet worden ontwikkeld om het onderlinge geweld tussen de gedetineerden te beperken. Dit project beoogt de toegangscontrole tot de inrichting voor wat betreft het personeel, bezoekers en goederen. Verder wordt binnen dit project de inrichting voorzien van een complex van werkplaatsen voor gedetineerden t.b.v. een dagprogramma en een werkplaats voor het onderhoudspersoneel. *Doelstellingen:* Het komen tot een duurzame verbetering van de basisveiligheid in de strafgevangenis en huis van bewaring Bon Futuro te Curaçao. De bouw van een controlegebouw voor personeel & bezoekers, en een apart gebouw voor het inspecteren van de inkomende en uitgaande goederen nabij de entree en de "transporthof" van het gevangeniscomplex ter voorkoming dat er een vrij verkeer van personen en goederen tussen het parkeerterrein en het binnenterrein van de gevangenis mogelijk is. Hiermee wordt voorkomen dat er ongecontroleerd goederen kunnen worden binnengebracht en dat personen en of bezoekers zonder goede controle het gevangeniscomplex kunnen betreden of verlaten. Werkplaatsen: Doelstelling van dit project is om het kunnen aanbieden van voldoende arbeid binnen Bon Futuro door het uitbreiden en verbeteren van het activiteitenaanbod.			
Gepland			
Looptijd, einddatum	04-04-2009	augustus 2012	40 maanden
Verlenging, einddatum		Resterend	0 maanden
Budget	5,879 miljoen NAF	Verplichtingen	0
Aanvullend budget	n.v.t.	Uitgaven totaal:	5,849 miljoen NAF
Activiteit/resultaat : Gebouwen toegangscontrole: Controle gebouw voor personeel & bezoekers (225m2) Controle gebouw voor in- en uitgaande goederen nabij de transporthof (315m2) Werkplaatsen: Nieuwbouw werkplaatsen en onderhoudsdienst (1410 m2) Verbouwing bestaande werkplaats/vocational building (525m2)		Activiteit/resultaat Gebouwen zijn in augustus 2012 in gebruik genomen. Na betaling van de onderhoudstermijn kan het project worden afgesloten. Volgens de voortgangsrapportage zijn alle beoogde activiteiten voor 100% afgerond.	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			

PROJECT: TRAINING KPSSS			FACTSHEET
Algemene informatie			
Projecteigenaar	Dir. Programma en Projecten Sint Maarten	Programma	PVNA2
Projectnummer	2009172	Bereik	Sint Maarten
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	11-02-2010
PIOFAH	Huisvesting	Status	Afgerond
Projectdoelstelling(en)			
Het bijdragen aan het versterken van de taak uitvoering van de politie door het vakgericht opleiden van een 8-tal politierechercheurs en managementtraining aan 6 politieambtenaren op leidinggevend niveau binnen een periode van 1,5 jaar.			
Gepland		**Gerealiseerd**	
Looptijd, einddatum	24 maanden 11-02-12	Afgesloten	
Verlenging, einddatum	31-10-2013	Resterend	-
Budget	1,706 miljoen NAF	Verplichtingen	
Aanvullend budget		Uitgaven	1,681 miljoen NAF
Activiteiten / Resultaten 1. Getrainde forensisch rechercheur 2. Getrainde CID runner 3. Getrainde leidinggevende 4. Getrainde operationeel en tactisch leidinggevende 5. Toename van de opgeloste misdaden 6. Toename van de informanten voor de CID 7. Tevreden burgers door betere dienstverlening 8. Tevredenheid van de teamleden 9. Tevredenheid bij ketenpartners door betere informatie uitwisseling 10. Extra richtinggevende informatie voor rechercheurs voor onderzoeken		Activiteiten / Resultaten: 1. 100% 2. 100% 3. 100% 4. 60% 5. 100% 6. 100% 7. 50% 8. 20% 9. 40% 10. 30%	
Interviews			
-			
Literatuur			
-			
Opmerkingen			
Uit het eindverslag: Er zijn ervaringen opgedaan met vele opleidingsinstituten. Positief maar ook negatief. Met de goede bedrijven zijn prima contacten gelegd om voort te borduren op hun manier van lesgeven.			

PROJECT: CENTRALE MELDKAMER KPS

FACTSHEET

Algemene informatie			
Projecteigenaar	MinJus Sint Maarten	Programma	PVNA
Projectnummer	2011043	Bereik	Sint Maarten
Trajectnaam	Verbetering instituties / Politie	Keten	Politie
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	December 2008
PIOFAH	Integraal	Status	Afgesloten

Projectdoelstelling(en)

Doelstelling:
Te komen tot een professionele meldkamer voor de politie die een 24/7 vaste bezetting heeft die adequaat geschoold is en voorzien van de nieuwste software en technologie.
Te komen tot een centrale meldkamer voor politie, ambulance en brandweer waarbij de werkprocessen optimaal op elkaar zijn afgestemd en welke via 1 alarmnummer bereikbaar is.
Te komen tot een ruimte waar alle camerabeelden uitgekeken kunnen worden.

Gepland		Gerealiseerd	
Startdatum	05-10-2012	Afgerond:	1-11-2014
Verlenging, einddatum		Resterend	0
Budget	1,5 miljoen NAF	Verplichtingen	
Aanvullend budget	Verlaagd naar 0,64 miljoen NAF	Uitgaven (nov. 2009)	0,62 miljoen NAF

Activiteiten/resultaten:

1. Realiseren van een professionele meldkamer voor de politie die een 24/7 vaste bezetting heeft die adequaat geschoold is en voorzien van de nieuwste software en technologie.
2. Realiseren van een centrale meldkamer voor politie, ambulance en brandweer waarbij de werkprocessen optimaal op elkaar zijn afgestemd en welke via 1 alarmnummer bereikbaar is.
3. Realiseren van een ruimte waar alle camerabeelden uitgekeken kunnen worden.

Activiteiten/resultaten volgens eindrapportage:

1. 50%: er is onvoldoende capaciteit om de meldkamer 24/7 te bemannen.
2. 60%: er is onvoldoende tijd geweest om de samenwerking van de grond te krijgen vooral omdat de brandweer niet wilde meewerken
3. 90%: de techniek is nog niet geheel afgerond.

Interview

Literatuur

Opmerkingen

Uit de eindrapportage:

- Institutionele duurzaamheid: Er is een samenwerkingsconvenant getekend en het heeft de hoogste prioriteit van de politiek
- Beleidsmatige inbedding: Het maakt onderdeel uit van de jaarlijkse beleidscyclus.
- "In deze periode waarin het Land Sint Maarten nagenoeg geen geld had en het korps politie Sint Maarten in een achterstand zat qua ontwikkeling, is deze subsidie uiterst zorgvuldig benut en zijn de resultaten bijzonder."

PROJECT: Integriteitstraining voor Justitiële diensten

FACTSHEET

Algemene informatie

Projecteigenaar	Ministerie van Justitie SXM	Programma	PV
Projectnummer	2012001	Scope	Sint Maarten
Trajectnaam	Bedrijfsvoering	Keten	Gehele keten
Trajectnummer	5	Datum goedkeuring	19 okt 2012
PIOFAH	Personeel, Organisatie	Status	afgerond

Projectdoelstelling(en)

De centrale doelstelling is om binnen de diensten integer handelen te bevorderen doormiddel van training, toegesneden op de voor de diensten specifieke dilemma's binnen de kwetsbare functies.

De inrichting van de organisatie moet zo zijn vormgegeven dat zij integer handelen bevorderen. Ook controle en toezicht maken hier deel van uit.

Gepland		Gerealiseerd	
Looptijd, einddatum	12 maanden, 19 okt 2013	Gelopen (mei 2015)	22 maanden (100%)
Verlenging, einddatum	10 maanden, september 2014	Resterend (mei 2015)	-
Budget	450.000 NAF	Verplichtingen (mei 2015)	447.615 NAF
Aanvullend budget	-	Uitgaven (mei 2015)	447.615 NAF

Activiteit/resultaat:
- ontwikkelen gedragscode
- training vertrouwenspersonen
- training back-uppers en facilitators
- dilemmatraining
- training management integriteit
- training morele oordeelsvorming
- plan van aanpak vervolg

Activiteit/resultaat (mei 2015):
Conform eindrapportage is het project volledig uitgevoerd en succesvol verlopen.

Interviews

-

Literatuur

-

Opmerkingen

-

Stichting Nedworc
Dorpsstraat 2 | 3981 EB | BUNNIK
The Netherlands
office@nedworcfoundation.nl | www.nedworcfoundation.nl
T: +31 (0)30 6932912